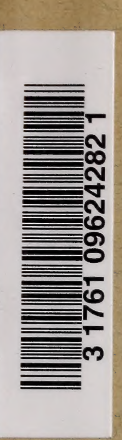
UNIVERSITÉ DE TOULOUSE. - FACULTÉ DE DROIT





# LES TAXES
# Foncières Anglaises

## De la loi de Finances de 1909-10

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE PAR

**Léon AMILHAT**

AVOCAT A LA COUR D'APPEL




TOULOUSE
Vve RIVIÈRE, LIBRAIRE-ÉDITEUR
6, RUE DES LOIS, 6

1913

# LES TAXES

# Foncières Anglaises

De la loi de Finances de 1909-10

UNIVERSITÉ DE TOULOUSE - FACULTÉ DE DROIT

# LES TAXES
# Foncières Anglaises

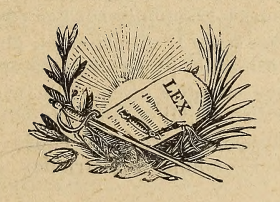
## De la loi de Finances de 1909-10

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE PAR

Léon AMILHAT

AVOCAT A LA COUR D'APPEL




TOULOUSE

Vve RIVIÈRE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

6, RUE DES LOIS, 6

1913

# FACULTÉ DE DROIT DE TOULOUSE



*Président de la Thèse :* M. MESTRE.

*Suffragants :* MM. HOUQUES-FOURCADE.
DUGARÇON.

*La Faculté n'entend approuver ni désapprouver les opinions particulières du candidat.*

# AVANT-PROPOS

---

*J'aurais le sentiment de manquer à tous les devoirs que doit inspirer la reconnaissance si je n'adressais mes remerciements à ceux sans lesquels je n'aurais pu, à Londres, entreprendre l'étude des questions qui font l'objet de ce travail :*

*M. de Coppet, consul général de France, et M. de Sorbier de Pougnadoresse, consul suppléant, m'ont permis, grâce à leur précieuse intervention, de fréquenter certaines bibliothèques et d'entrer en rapports avec M. le Haut Commissaire de l'Inland Revenue. Celui-ci a permis que des explications me soient fournies et des documents communiqués par M. Harrison, et j'ai puisé dans les nombreuses entrevues qu'a bien voulu m'accorder ce distingué fonctionnaire les plus utiles enseignements. Je les prie de vouloir bien trouver ici l'expression sincère de ma gratitude.*

L. A.

# INTRODUCTION

## Les finances anglaises et le projet du budget pour l'exercice 1909-10.

Le budget anglais a présenté, au cours d'une longue période dont le début se place vers 1833 (1), ce phénomène de croissance continue des dépenses et des recettes, contre lequel les ministres des finances de tous les Etats européens ont encore à lutter.

Cette ascension a été rapide, surtout dans les premières années du XX$^e$ siècle, et les contribuables anglais

---

(1) De 1817 à 1833, grâce à une habile politique d'amortissement et à une diminution des sommes consacrées à la défense nationale, l'importance des budgets anglais diminua de 250 millions de francs. Seuls les exercices de 1869-70, 1872-73 et 1889-90 se sont soldés par un chiffre inférieur à celui de l'exercice qui les avait précédés. Le budget de 1833 s'élevait à 48.786.047 livres sterling ; celui de 1909-10 à 163.171.000 livres sterling (Leroy-Beaulieu, *Science des finances*, II, p. 166).

eurent à acquitter des impôts toujours plus lourds (1). Les causes des appels de plus en plus pressants faits à leurs facultés étaient diverses. Il fallait d'abord, vers 1903, liquider le lourd arriéré laissé par la guerre Sud-Africaine, réorganiser une armée qui avait eu à souffrir d'une longue et pénible campagne, reconstituer les approvisionnements épuisés. Il fallait, en même temps, poursuivre cette politique navale qui veut que la flotte anglaise, seule gardienne de la sécurité d'un peuple insulaire, soit capable d'attaquer sans crainte et de battre certainement les flottes alliées des deux puissances maritimes les plus redoutables (2). Or, l'Allemagne semblait vouloir tout au moins tenter la lutte, et cela suffit pour contraindre l'Amirauté à mettre en chantier, chaque année, un nombre plus grand de navires de combat plus puissants.

La préparation de la guerre cependant n'avait pas détourné l'attention du Gouvernement et du Parlement de l'œuvre à accomplir dans le calme de la paix. Mais si la politique militaire de l'Angleterre, sa politique coloniale et sa politique étrangère se présentent avec une parfaite continuité de tendances, un changement curieux

---

(1) Les impôts en Angleterre atteignaient, en 1905-06, un total de 115 francs 79 par tête d'habitant, soit 69 francs 91 au profit de l'Etat et 45 francs 88 au profit des localités. En France, à la même époque, ils atteignaient 100 francs 62, soit 78 francs 92 au profit de l'Etat et 21 francs 70 au profit des Départements et des Communes (*Bulletin de statistique et de Législation comparée,* 1909, p. 475).

(2) Cette politique a été abandonnée plus tard, pour des raisons budgétaires. L'Angleterre se contente aujourd'hui de construire annuellement deux fois plus de navires que n'en construit la deuxième puissance navale.

se produisit dans l'administration intérieure du pays. Il semble qu'un certain esprit de méfiance se soit manifesté vis-à-vis de l'initiative privée, et que beaucoup des disciples de l'école libérale aient perdu leur foi dans les principes de l'économie politique orthodoxe. L'Angleterre, pays classique du gouvernement local, fait, avec les cabinets radicaux de ces dernières années, ses premières tentatives de centralisation. L'Etat intervient dans des domaines où, jusque là, toute liberté avait été laissée aux pouvoirs locaux : l'hygiène, l'instruction publique, les voies de communication..... et ceci met à sa charge des dépenses nouvelles.

Au même moment il fallut réaliser quelques-unes des réformes qu'on avait laissé espérer au peuple lors de la campagne électorale d'où le parti unioniste était sorti vaincu. La loi sur les retraites pour la vieillesse (*old age pensions*) fut appliquée : le premier ministre Asquith avait estimé que 150 millions de francs par exercice suffiraient : il en devait falloir 218 en 1909-10 et 230 en 1910-11.

Quant à la loi sur l'assurance contre la maladie et les accidents, le Gouvernement devait en prévoir le vote, sinon immédiat, du moins certain.

Les Lords de la Trésorerie, en présence de ces motifs de dépenses nombreux et importants cherchèrent naturellement à maintenir le budget dans des limites raisonnables. Dès 1906, ils portèrent leurs efforts vers une réduction des crédits de la guerre et de la marine. Il avait été dépensé pour l'armée, sous le dernier ministère conservateur, environ 720 millions de francs par an ; en 1908-09 il ne fut plus accordé que 670 millions. L'entre-

tien de la flotte et les constructions neuves avaient exigé 920 millions de francs en 1904-05; l'Amirauté n'eut plus à sa disposition que 830 millions en 1905-06 et 770 millions en 1907-08 (1). Mais, à partir de ce moment, la nécessité apparut aux yeux de tous, plus claire que jamais, de construire pendant plusieurs années encore des cuirassés mieux armés, des croiseurs mieux protégés, des torpilleurs plus rapides, pour répondre aux armements allemands; les dépenses de la marine remontèrent en 1909-10 à 875 millions et atteignirent en 1910-11 1.015 millions.

Pendant longtemps, des plus-values budgétaires importantes et les progrès de la richesse publique avaient suffi à faire face à l'accroissement des dépenses. La parfaite souplesse du tarif de l'Income-tax avait permis d'obtenir de l'impôt tout ce qu'on pouvait lui demander sans avoir à modifier ou à perfectionner le système fiscal. Le prélèvement opéré sur chaque livre sterling de revenu taxé qui était de 2 pence en 1874-75, soit 0,83 % était de 1 shilling en 1904-05, soit 5 %.

Il ne semblait pas que l'on puisse, en période de paix, dépasser ce taux : certes, on était arrivé à 1 shilling 4 pence en 1855-56 et 1 shilling 3 pence en 1902-03, mais c'était à des époques où le budget avait eu à supporter, avec l'aide, il est vrai, de l'emprunt, les frais de l'expédition de Crimée et de la guerre Sud-Africaine.

Dans les derniers mois de 1909, cette situation critique des finances anglaises préoccupait l'opinion publique;

---

(1) *Satistical abstracts for United Kingdod,* 51nd, 52nd, and, 53nd numbers.

elle faisait l'objet de beaucoup de discussions dans les clubs politiques, et la presse quotidienne, aussi bien que les journaux financiers, en entretenaient presque journellement leurs lecteurs. Mais tous étaient d'accord pour affirmer qu'aucune réduction des dépenses n'était possible : les unionistes et les riches marchands et banquiers de la Cité demandaient qu'à tout prix la Grande-Bretagne conservât l'empire des mers; les libéraux et les classes ouvrières déclaraient qu'il était impossible d'attendre, pour réaliser le programme de réformes sociales, le moment où d'aussi fortes dépenses militaires ne seraient plus nécessaires.

Tout le monde s'attendait donc à ce que l'équilibre du prochain budget ne soit obtenu qu'avec de grandes difficultés. On envisageait même la possibilité de créer de nouvelles taxes. Cependant personne ne possédait de renseignements précis sur les intentions du Gouvernement; tout le monde attendait avec impatience l'exposé financier que devait faire, le 29 avril,devant la Chambre des Communes, le Chancelier de l'Echiquier David-Lloyd-George en déposant le projet de budget. Le 28 avril au soir, un document officiel était publié et distribué aux membres du Parlement; il contenait l'évaluation des recettes et des dépenses, établie sur les bases de la législation fiscale existante, telle que voici (1) :

---

(1) Parliamentary Paper N° 115 : Explanatory memorandum by Mr. Chancellor of the Exchequer with respect to the revenue and expenditure of the years 1908-09 and 1909-10, and the position of the national debt at the close of the former year, p. 599.

Les recettes et les dépenses sont évaluées en livres sterling.

## RECETTES

| | |
|---|---|
| *Impôts* (douanes, excises, droits de succession, timbre, impôt foncier et taxe sur les maisons, income-tax)........ | 122.900.000 |
| *Recettes* autres que les impôts (postes, télégraphes et téléphones, domaines, actions du Canal de Suez, recettes diverses) ........................ | 25.490.000 |
| Total des recettes...... | 148.390.000 |

## DEPENSES

| | |
|---|---|
| *Dette consolidée* (dette nationale, autres services du fonds consolidé, versements au compte des taxes locales).. | 39.153.000 |
| *Services votés* (armée, marine, services civils, administrations des douanes et du revenu intérieur, postes et télégraphes) ........................ | 124.999.000 |
| Total des dépenses...... | 164.152.000(1) |

(1) Le montant réel des dépenses, arrêté après la clôture de l'exercice 1909-10 a été 163.171.000 livres sterling ; on ne sait s'il faut admirer le plus en Angleterre l'habileté d'une administration qui évalue aussi exactement les dépenses, ou la modération de services publics qui s'attachent à ne pas dépasser les crédits accordés.

| | | |
|---|---|---|
| Excédent des dépenses sur les recettes.... | | 15.762.000 |
| Charges nouvelles pour 1909-10 : | | |
| Subventions à l'agriculture...... | 200.000 | |
| Bourses du travail............... | 100.000 | |
| Dépenses d'évaluation des biens-fonds ...................... | 50.000 | |
| | | 350.000 |
| Déficit total...... | | 16.112.000 |

Le lendemain matin ces chiffres étaient reproduits par tous les journaux du Royaume-Uni et tous se demandaient de quelle façon, dans l'après-midi, le Chancelier de l'Echiquier proposerait de combler ce déficit de 16.112.000 livres sterling. Le *Times* écrivait: « Mr. Lloyd-George ne sortira peut-être pas beaucoup des sentiers battus. » Il rapportait qu'au Lloyd's (1), depuis quelques jours, un très grand nombre de personnes cherchaient à s'assurer contre les risques de pertes qu'elles pourraient subir à la suite d'imposition de nouvelles taxes sur le charbon, le thé ou le sucre : « Les hautes primes of-« fertes témoignent que des appréhensions dans ce sens

(1) Le *Lloyd's* est un local, voisin de la Bourse des valeurs, où se rencontrent les courtiers en assurances et les personnes, ou leurs mandataires, qui désirent s'assurer contre les risques les plus divers (les risques de mer étant les plus nombreux) ; c'est une véritable Bourse des assurances.

« existent; et le peu d'entrain mis à assurer, même « moyennant des primes élevées, montre que parmi les « assureurs règne le sentiment qu'une telle taxation est « probable (1). » Il ajoutait encore que, d'une façon générale, on s'attendait à ce qu'un prélèvement soit opéré sur les réserves du fonds d'amortissement (2).

Le « budget speech » (3), que prononça ce jour-là Mr. Lloyd-George fut un des plus complets et des plus précis qu'il ait jamais été donné aux Députés des Communes d'écouter. Si l'on en croit l'un des auteurs les plus réputés, pour sa connaissance des finances anglaises, Mr. Bastable (4), aucun budget, sauf celui présenté en 1894 par sir William Harcourt et où les droits de succession étaient complètement remaniés, n'avait mis en évidence autant de questions fondamentales; le seul exposé fi-

---

(1) *The Times* du 29 avril 1909, p. 9.

(2) Le *Times*, il est vrai, dans son numéro du 12 avril 1909, p. 7, avait indiqué que peut-être la terre serait imposée, mais dans ses suppositions sur la façon dont elle le serait, il s'était complètement trompé. Il indiquait, en effet, deux méthodes possibles : La première consiste, disait-il, à déterminer la valeur de la terre, indépendamment des constructions qu'elle supporte, et à faire peser sur cette terre seule, proportionnellement à cette valeur, toutes les taxes actuellement perçues sur l'ensemble terre et constructions. Ceci aurait l'avantage de pousser à l'utilisation complète de tous les terrains à bâtir. La deuxième méthode consiste à imposer la valeur en capital de la terre et de tout ce qu'elle supporte ; elle a pour avantage de ne pas exiger une évaluation préalable de la terre, considérée comme nue là où elle est bâtie, et elle pourrait tenter un Chancelier de l'Echiquier à court d'argent.

(3) *Hansard's Parliamentary Debates*, 9 E dn VII, House of Commous 29 avril. Une analyse a été donnée dans le *Bulletin de Statistique et de Législation comparée*, 1909, p. 572.

(4) *Bastable, The Budget of* 1909. — *The economic Journal*, juin 1909.

nancier auquel on pourrait comparer celui de 1909 serait le grand discours prononcé par Gladstone en 1853 et considéré comme un modèle de froide et claire éloquence parlementaire.

Le Chancelier de l'Echiquier passa en revue les principales causes d'augmentation des dépenses : marine, pensions de vieillesse, reboisements; il présenta ensuite au Parlement ses propositions pour couvrir le déficit :

Elles peuvent se résumer ainsi :

| TAXES NOUVELLES | Produit présumé évalué en livres sterling. |
| --- | --- |
| 1° Taxe sur les automobiles et motocycles, (tarif gradué d'après la force du moteur). | 260.000 |
| 2° Droits sur les carburants pour automobiles ........ | 340.000 |
| 3° Droits sur les alcools (augmentation des droits de douane et de consommation déjà existants)........ | 1.600.000 |
| 4° Droits sur les tabacs (augmentation des droits de douane)........ | 1.900.000 |
| 5° Licences (augmentation des droits déjà existants) ........ | 2.600.000 |
| 6° Droits de succession (aggravation du tarif) ........ | 2.850.000 |
| 7° Droits de timbre (aggravation du tarif).. | 650.000 |
| 8° Income-tax (aggravation du tarif applicable aux revenus autres que ceux provenant du travail. Surtaxe applicable aux revenus supérieurs à 5.000 livres)...... | 3.500.000 |
| 9° Nouvelles taxes foncières........ | 500.000 |
| Total présumé...... | 14.200.000 |

Ces ressources nouvelles ne suffisant pas encore à assurer l'équilibre, Mr. Lloyd-George demandait à être autorisé à prélever sur le fond d'amortissement (*sinking fund*) une somme de trois millions de livres qui, versée au budget en recettes, porterait celles-ci à 17.200.000 livres. De ce total serait déduite une somme de 600.000 livres réservée à l'amélioration des routes (dépense non inscrite au budget, mais promise aux contribuables devant payer les taxes nouvelles sur les automobiles et les carburants); ainsi l'Echiquier aurait à sa disposition 16.600.000 livres de ressources nouvelles, lui laissant un excédent final de 488.000 livres.

Les suppositions de l'opinion publique, dont le *Times* avait donné un aperçu le matin même, étaient donc presque entièrement déjouées; elles ne se trouvaient justes qu'en ce qui concerne l'attribution fâcheuse à des dépenses normales et permanentes de sommes primitivement destinées à l'allègement des charges de la dette publique. Loin de vouloir taxer des objets de première nécessité, le charbon, le sucre, le thé, le Gouvernement faisait un large appel aux impôts directs; il ne frappait indirectement les contribuables qu'à l'occasion de consommations de luxe : le tabac, l'alcool, les carburants pour automobiles (1). Il marquait ainsi sa volonté de ne pas abandonner la politique financière inaugurée en 1894 par la refonte des droits de succession, et dont le principe essen-

(1) Le droit plein n'était, en effet, proposé que pour les carburants employés par les automobiles destinées à des usages autres que les usages industriels, les transports en commun et le louage; dans ces derniers cas, le droit, déjà modéré, était réduit à 50 %.

tiel est l'augmentation des impôts directs, accompagnée d'une diminution relative des droits de consommation.

Assurément, le Chancelier de l'Echiquier demandait la plus grande partie des recettes nouvelles à des modifications d'impôts déjà établis ou à des droits d'accises sur des produits jusque là exempts. Cependant, il introduisait dans la législation fiscale des taxes basées sur des principes dont l'application était nouvelle en Angleterre. Leur produit présumé n'était pas de bien grande importance : un demi-million de livres, dans un budget de plus de 164 millions; elles devaient pourtant rendre ce budget à jamais célèbre dans l'histoire constitutionnelle du Parlement anglais. Si les Lords, en effet, acceptèrent, à la rigueur, assez facilement l'aggravation du tarif des droits successoraux, la discrimination des revenus soumis à l'Income-tax, et la surtaxe sur les plus gros revenus, ils virent, dans ces impôts, qu'on proposait de lever sur les propriétaires fonciers, une attaque dirigée contre leur fortune territoriale, cause et origine de leur puisance dans la nation. La Chambre Haute hésita longtemps, par haine des nouvelles taxes sur la terre, à rejeter le budget voté par les Communes; elle l'accepta cependant, par crainte de voir sombrer, dans un conflit constitutionnel poussé à ses extrêmes limites, ses derniers privilèges.

Quels étaient donc les principes de taxation et les impôts grâce auxquels les charges de la terre se trouvaient augmentées ? Mr. Lloyd-George consacra à l'exposition de ses idées et à l'explication de ses projets, au cours de son discours, un soin tout particulier. Il établit d'abord une distinction entre les biens agricoles, situés

en pleine campagne, dont la culture est le seul mode possible d'utilisation, dont la valeur n'a pour cause que leur fertilité, et les terrains qui jouissent d'une valeur spéciale, supérieure à la précédente, par suite de leur proximité d'une ville ou des richesses minières qu'ils contiennent. Les revenus reçus par les propriétaires des terrains de l'une ou de l'autre catégorie sont d'importance très différente; leurs causes surtout sont absolument dissemblables. Le possesseur d'une terre adonnée à la culture retire de son exploitation des recettes qui, bien que modérées, sont loin de constituer un revenu net, et doivent être « enfouies dans la terre » pour donner au sol épuisé une nouvelle force et une nouvelle vie, pour réparer et entretenir les fermes et les étables. Le propriétaire urbain, au contraire, ou celui qui possède une terre riche en charbon ou en minéraux, n'a rien à dépenser en améliorations ou entretien : son revenu est un revenu net, dont il peut complètement disposer. Les bénéfices que lui procure sa possession sont dus non pas à ses efforts personnels, à son initiative, à son travail, à sa persévérante énergie, mais aux progrès de la richesse publique, aux sommes dépensées par la collectivité en travaux d'utilité publique, au développement du corps social tout entier. Ils constituent une plus-value imméritée (*unearned increment*), dont le Chancelier donne aussitôt un exemple typique. Dans la paroisse de Plumstead, la valeur de la terre agricole était, il y a un certain nombre d'années, de trois livres par acre (1) ; lorsqu'on y construisit l'arsenal de Woolwich, il fallut aussitôt bâtir, sur des ter-

(1) L'acre vaut : 0 hectare 40467.

rains jusque là agricoles, 5.000 maisons pour abriter l'énorme personnel de cet établissement maritime et les commerçants qui vinrent se fixer. Une propriété dont la valeur, avant ces travaux était de 14.800 livres rapporte aujourd'hui un revenu annuel de 14.400 livres; son propriétaire a déjà touché un million de livres sous forme de rentes foncières; dans une vingtaine d'années, à l'expiration des baux, il aura, à nouveau, la libre disposition de sa terre et il deviendra, en même temps, propriétaire de tous les bâtiments qui ont été élevés sur elle par les locataires du sol; sa fortune ou celle de ses héritiers se trouvera par là accrue d'environ un million de livres.

Celui dont le sol cache des richesses minérales est dans une situation toute pareille : une fois que l'exploitation de la mine a été concédée il lui suffit de percevoir — travail facile — tant par tonne de minerai ou de houille amenée à la surface, alors que les ingénieurs prodiguent les ressources de leur talent et que les mineurs risquent leur vie.

Telles sont les constatations qui ont inspiré à Mr. Lloyd-George son projet.

Voici ce projet lui-même; il consiste dans quatre impôts.

Une première taxe (1) (*unearned increment duty*) serait imposée sur *la plus-value strictement imméritée des terrains*. Une évaluation de la valeur marchande actuelle

---

(1) Nous employons le mot taxe dans le sens du mot anglais *Tax*, c'est-à-dire impôt d'Etat, s'opposant à *Rate* : impôt perçu au profit des comtés, des bourgs, des villes ou des paroisses.

de tous les terrains bâtis ou non bâtis (les terrains bâtis étant considérés comme nus) serait faite par les soins de l'administration, et l'Etat prélèverait, à chaque occasion qui se présenterait, 1/5 de la plus-value due à toute cause autre que l'intervention ou les dépenses du propriétaire. L'impôt serait perçu au moment de toute vente ou cession, ou mutation par décès; dans ce dernier cas, le bien-fonds serait évalué à nouveau. La plus-value totale serait déterminée par la simple différence entre, d'une part, le prix de vente constaté ou la valeur attribuée à la terre au moment du décès, et, d'autre part, la valeur constatée au moment de l'évaluation générale. La plus-value soumise à l'impôt serait égale à cette plus-value totale, diminuée de l'accroissement de valeur dû au fait du propriétaire lui-même. La terre faisant l'objet d'une deuxième mutation serait soumise une deuxième fois à l'impôt; la plus-value imposable serait alors déterminée par la différence entre la valeur constatée à ce moment et celle constatée lors de la première perception. Les plus-values des biens de mainmorte seraient imposées à des intervalles déterminés, et la taxe pourrait être perçue par annuités dans la période qui suivrait la constatation des droits.

Dans le cas où un bail interviendrait entre un propriétaire et un preneur et aurait pour effet de donner à la propriété une plus-value, l'impôt serait perçu à cette occasion par annuités, de façon à ne pas atteindre le capital; la même plus-value ne serait naturellement pas imposée une deuxième fois, lors d'une transmission ultérieure de la pleine propriété du fonds.

Une deuxième et une troisième taxe (*undeveloped land duty and ungotten minerals duty*) seraient imposées sur *les terrains mal utilisés et les mines inexploitées.*

Le Chancelier de l'Echiquier désire atteindre par cette législation nouvelle ceux qui spéculent sur une hausse de prix des terrains à bâtir ou des terrains miniers. Sans doute, fait-il observer, on pourrait objecter qu'il est légitime, pour un propriétaire, de se contenter d'un revenu minime, tiré d'un terrain inutilisé, dans l'espoir qu'un accroissement important de valeur le dédommagera dans l'avenir, de même qu'il est légitime pour un rentier de remployer aussitôt une partie des intérêts de son portefeuille en achats de nouvelles valeurs mobilières. Mais il faut observer que si le rentier paie l'Income-tax sur tous ses revenus, ceux qu'il place comme ceux qu'il dépense, et accroît, par ses économies, la fortune publique, le spéculateur, au contraire, n'acquitte pas la part d'impôt afférente au capital qu'il accumule et nuit aux intérêts de la collectivité par le relèvement du prix des terrains qu'il contribue à causer. Mr. Lloyd-George propose donc de réparer cette injustice et de contraindre les spéculateurs à « jeter leurs terrains sur le marché », par l'imposition d'une taxe de *un penny par livre* (1) *de la valeur en capital* des terrains à bâtir inutilisés et des mines non exploitées.

Cet impôt laisserait indemnes les terres dont la valeur ne dépasserait pas 50 livres par acre et, d'une façon gé-

---

(1) Cela équivaut à 0.416 %.

nérale, tout terrain dont la valeur, quelle qu'elle soit, serait purement agricole. Il ne frapperait pas non plus les terrains de sports de moins d'une acre, ni les jardins attenant aux maisons, ni les parcs publics.

Une quatrième taxe enfin (*reversion duty*) serait imposée *sur les réversions*. On entend par ce mot, dans le droit anglais, le retour que fait au bailleur, à l'expiration d'un bail (*lease*), la chose louée et toutes les améliorations qui lui ont été apportées par le preneur pendant la durée du bail. Le bénéfice ainsi réalisé par le bailleur est très souvent considérable en Angleterre, car les propriétaires de terrains à bâtir ne consentent que très rarement à aliéner leur fonds; ils le louent pour une durée qui est généralement de 60 ou de 90 ans; à l'expiration de cette période, leurs héritiers deviennent propriétaires des maisons qui ont été construites. Cet accroisement de fortune qui leur advient sans peine serait frappé par l'impôt à raison de 10 %.

Les ressources qu'on pourrait attendre de ces quatre impôts étaient évaluées, pour la première année, à 500.000 livres ; un rendement plus élevé serait obtenu dans l'avenir, à mesure que l'évaluation générale ferait des progrès.

Telles étaient les propositions que le gouvernement soumettait au Parlement ; il devait, quelques jours plus tard, lui remettre le texte qui ferait l'objet de ses discussions, et constituerait, une fois remanié et adopté, la première partie de la loi de finances de 1909-10.

Les nouvelles taxes foncières, que nous nous sommes proposé d'étudier dans ce travail, paraissent ainsi avoir été introduites dans la législation fiscale anglaise de

façon assez soudaine. Elles furent, dans un budget en déficit, l'une des nombreuses mesures auxquelles on eut recours au dernier moment, pour se procurer des recettes nouvelles. Il ne fut consacré à leur étude, malgré leur importance et la nouveauté des principes mis en œuvre, qu'une partie des séances pendant lesquelles le budget fut examiné. Cependant, elles pouvaient peut-être, aux yeux de certains, trouver leur justification dans l'organisation de la propriété foncière en Angleterre, dans la façon dont celle-ci est répartie, dans le système juridique qui règle les relations des propriétaires et des occupants. M. Lloyd-George, dans son exposé financier, avait clairement indiqué quelques-uns des résultats qu'il désirait obtenir. Il voulait d'abord introduire dans la fiscalité anglaise un élément nouveau de justice en reprenant au contribuable, par l'impôt, une partie d'un accroissement de fortune que l'activité du corps social tout entier avait causé. Il voulait encore, si cela était possible, contraindre ceux qui spéculent sur des plus-values futures, à utiliser aussitôt les terrains qu'ils détiennent ou à concéder l'exploitation des filons que recèle leur sol. Mais il avait dit tout ceci à la Chambre des Communes en termes parlementaires et dans un langage mesuré ; il n'avait pas désigné de façon plus précise ceux que la politique du cabinet libéral visait entre tous. Il était cependant facile de deviner, et tout le monde en Angleterre le devina dès le premier jour,que l'on désirait atteindre les plus gros propriétaires fonciers, les familles aristocratiques anglaises, dont les chefs siégeaient précisément dans la Chambre des Lords. Cet esprit apparaît d'ailleurs de façon lumineuse dans deux discours que

prononça Mr. Lloyd-George au cours de la discussion du budget, mais en dehors du Parlement, dans des réunions publiques. Le premier fut prononcé le 30 juillet 1909 à Limehouse, un faubourg ouvrier de l'est de Londres, et l'un des plus pauvres ; le deuxième, le 9 octobre 1909, à Newcastle, la grande cité industrielle du Nord (1). Reproduits le lendemain par tous les journaux, ils furent édités sous forme de brochures de propagande et distribués à profusion : Mr. Lloyd-George se départit, dans ces deux occasions, de la réserve qui convient à un ministre des finances présentant son projet, et, dans un langage émaillé de saillies qui faisaient à chaque instant éclater de rire son auditoire, il laissa apercevoir ses intentions. A Limehouse il disait : « Nous avions « commencé à construire (des navires), et, comme nous « avions besoin d'argent pour les payer, nous avons fait « passer un chapeau autour de nous. Nous l'avons fait « passer parmi les travailleurs, parmi les mineurs du « Derbyshire et du Yorkshire, parmi les tisserands de « High Peak, et parmi les Ecossais de Dumfries, qui, « eux cependant, connaissent bien la valeur de l'argent. « Ils ont tous laissé tomber leurs sous. Puis, nous « l'avons fait passer du côté de Belgravia (2), mais nous « avons été reçus là par de telles huées que, depuis, « nous en sommes encore complètement assourdis » ..... « Sur les murs de la salle où se tenait vendredi dernier

---

(1) Ces discours ont été reproduits en majeure partie par le *Times*, nos des 31 juillet et 10 octobre 1909.

(2) On parle à Londres de Belgravia comme on parle, à Paris, du faubourg Saint-Germain. C'est le quartier habité par l'aristocratie.

« le meeting de M. Balfour (1), on lisait ces mots: nous « protestons contre la malhonnêteté et la stupidité. Moi « aussi je proteste. Ce que je vais vous dire tout à l'heure « (des exemples de plus-value imméritée et d'énormes « accroissements de fortune au moment de certaines « réversion) n'a été possible que grâce à la stupidité « de plusieurs millions d'individus et à la malhonnêteté « de quelques-uns. A l'avenir, ces propriétaires fonciers « auront à apporter leur contribution établie sur la base « de la valeur réelle..... Et voilà pourquoi ils crient main- « tenant. » ..... « Lorsque le premier ministre et moi « allons frapper à la porte de ces grands propriétaires « (de terrains miniers), lorsque nous leur disons : « Eh bien ! vous connaissez ces pauvres diables qui ont « extrait du sol, au péril de leur vie, les redevances que « vous touchez; quelques-uns sont vieux, ils ont échappé « aux dangers de leur métier, ils sont brisés de fatigue « et ne peuvent plus gagner leur vie. Ne voulez-vous « pas donner quelque chose qui leur permette d'échap- « per au workhouse (2) ? Ils froncent le sourcil, et « nous disons encore : « Rien qu'un sou, un sou de « cuivre ». Alors, ils lâchent leurs chiens sur nous, et, « tous les jours, vous pouvez les entendre aboyer. Si « ceci est une indication de la façon dont ces grands

(1) M. Balfour est l'un des chefs du parti unioniste opposé au cabinet.

(2) Les *workhouses* sont des établissements de bienfaisance où sont recueillis les vieillards dénués de ressources ; ils sont en général très impopulaires parmi les classes ouvrières, car les hospitalisés ne jouissent que d'une liberté très restreinte, et un travail en rapport avec leurs forces leur est imposé.

« propriétaires comprennent leurs devoirs vis-à-vis du « peuple qui, risquant sa vie, crée leurs richesses, je « peux dire que le jour où les comptes seront réglés est « proche. » La dernière phrase du discours fut celle-ci : « Je vous le dis, sans vous nous ne pouvons rien, mais « avec votre aide nous pouvons balayer les Lords de- « vant nous aussi facilement que de l'écume. » La pé- roraison à Newcastle ne fut pas moins caractéristique : « Qui a ordonné que quelques-uns possèdent à eux seuls « le sol de la Grande-Bretagne ? Qui a fait que 10.000 « personnes possèdent la terre et que, tous les autres, « nous soyions des *trespassers* (1), sur la terre où nous « sommes nés ? Quel est-il celui qui est responsable d'un « état de choses..... grâce auquel un homme qui ne tra- « vaille pas reçoit à chaque heure du jour et chaque « heure de la nuit pendant qu'il sommeille plus que ne « reçoit son pauvre voisin au cours d'une année entière « de dur labeur ? D'où est venue la table de la Loi ? « Par quelle main fut-elle gravée ? Voilà les questions « que nous poserons. Les réponses qui y seront faites « sont pleines de danger pour l'ordre de choses que les « pairs représentent..... »

Il nous suffit d'avoir ainsi montré, par ces citations, l'état d'esprit des rédacteurs du projet de budget ; il ne nous appartient pas d'apprécier l'opportunité de leur politique, ni de prendre parti dans la lutte qui a divisé libéraux et conservateurs. Nous nous attacherons cepen-

(1) Ce mot n'a pas, croyons-nous, d'équivalent en français et serait intraduisible autrement que par une périphrase ; il désigne ceux qui, sans aucun droit, et en dépit de prohibitions, traversent la propriété d'autrui.

dant, lorsque nous devrons dire les mérites ou les défauts des impôts que nous étudions, à ne pas nous en tenir à des considérations strictement fiscales ; nous essayerons de montrer quels liens unissent, en Grande-Bretagne, le problème de la taxation de la terre à la question de l'abandon des campagnes et de la réunion, dans les villes, d'un grand nombre d'ouvriers sans travail.

Notre étude cependant ne devra pas se limiter à un commentaire des termes de la loi ni à l'exposé des observations que la nouvelle législation peut motiver.

L'organisation de la propriété du sol en Angleterre, son mode de répartition, le système juridique qui la régit, très particulier, ont fait l'originalité même des taxes foncières, et il importe de les connaître.

Le phénomène de la plus-value imméritée avait été signalé et étudié par de nombreux économistes, et quelques gouvernements avaient, avant celui de Londres, songé à tirer des applications pratiques des études des théoriciens.

Nous consacrerons donc la première partie de cet ouvrage à l'étude du milieu qui a exercé son influence sur le législateur, du mouvement d'idées qui s'était dessiné dans la littérature économique et des exemples qui étaient offerts par d'autres pays.

Dans une deuxième partie nous exposerons l'économie de ces impôts et leur fonctionnement.

Dans une troisième partie enfin, nous indiquerons les résultats obtenus et les raisons pour lesquelles, à notre avis, les nouvelles taxes foncières ont constitué, dans la législation fiscale anglaise, une innovation regrettable.

# PREMIÈRE PARTIE

## Le milieu et les idées

---

### CHAPITRE PREMIER

### La concentration de la propriété foncière

---

Les quatre impôts dont la création était demandée par Mr. Lloyd-George au Parlement avaient pour raison d'être le désir d'attribuer à la collectivité une partie de la plus-value imméritée recueillie par les propriétaires, et de rendre plus difficiles les spéculations sur les terrains. Mais la lecture de quelques passages des discours du Chancelier nous a confirmé dans l'opinion que nous avions acquise lors de notre séjour en Angleterre. Les

nouvelles taxes foncières et quelques-unes des autres innovations qui les accompagnent dans la loi de finances, sont destinées à frapper surtout les gros propriétaires fonciers, et, plus particulièrement, les propriétaires de terrains urbains; parmi ces derniers encore on a visé, entre tous, les Lords. Ceci, d'ailleurs, n'est nié ni par les partisans du cabinet, ni par ses adversaires. Un rapide coup d'œil jeté sur les articles publiés, au moment de la discussion du budget, dans la presse de l'un et de l'autre parti, suffit pour en convaincre (1).

Il est donc intéressant d'étudier de quelle façon les grandes propriétés foncières se sont transmises jusqu'à nous, quelle est leur importance, et entre les mains de qui elles se trouvent.

## I

### Les causes de la concentration

L'origine des grands domaines est assurément dans la propriété féodale (2). On en trouve une preuve dans les vestiges qui subsistent encore à notre époque, de la

---

(1) Il ne nous est guère possible de faire ici des citations à l'appui de ce que nous avançons. Nous nous contenterons de renvoyer, d'une part, à la collection du *Daily Chronicle*, d'autre part à celle du *Times*, qui paraissent avoir, d'un côté ou de l'autre, mené la campagne pour ou contre le budget.

(2) The hon. George C. Brodrick, *English land and English landlords*, p. 150. Joseph Edwards, *A Brief History of landholding in England*. Colson, *Cours d'économie politique*, III, p. 176.

théorie *du domaine éminent.* La coutume anglaise reconnaît au roi, et à lui seul, la propriété du sol; le droit le plus complet qu'un sujet puisse avoir sur la terre, la tenant de la Couronne, est *l'estate in free simple,* ou *freehold,* c'est-à-dire l'ensemble des droits et des devoirs qui constituent les relations du *freeholder* et de son suzerain (1). Or, les grandes propriétés anglaises sont des *freeholds.* Dans la plupart des pays européens, les propriétés féodales n'ont pu subsister ; elles se sont peu à peu morcelées et ont passé en d'autres mains (2). En Angleterre il n'en a pas été de même, et l'on en peut donner plusieurs raisons.

Certains domaines, d'abord, loin de se réduire avec le temps, se sont accrus, au contraire, grâce à la pratique des *Enclosure Acts.* Ces lois, votées par le Parlement, autorisaient des propriétaires à enclore et à cultiver désormais pour leur seul bénéfice les terrains vagues et indivis des paroisses. Par ce moyen, les seigneurs, abusant de la puissance et de l'influence que leur valaient leur fortune et leur nom, privaient les petits propriétaires du village de l'usage qu'ils pouvaient tirer du commun ; ils leur versaient une indemnité, il est vrai, mais eux-mêmes en fixaient le montant.

La procédure était fort simple : il suffisait, pour obtenir l'autorisation légale, de prouver par deux témoins assermentés que les terrains dans leur état actuel,

(1) Encyclopœdia Brittanica, article *Landlord and tenant.*

(2) En Allemagne cependant, l'*Anerbenrecht* a, dans une certaine mesure, mis obstacle à la disparition de toutes les grandes propriétés.

« ne valaient même pas la peine qu'on les occupe ». Aussi ce procédé fut-il fréquemment employé : de 1710 à 1867, 7.660.439 acres, c'est-à-dire près d'un tiers de la superficie alors cultivée, furent ainsi enclos ; en 118 ans, 1.385 *Enclosure Acts* furent votés par le Parlement (1).

Une deuxième raison de la conservation de vastes propriétés est la coutume d'aînesse ou de primogéniture : dans une famille le fils aîné hérite seul toute la terre ; celle-ci ne se trouve donc pas divisée entre plusieurs enfants, pour l'être à nouveau entre les fils de ceux-ci. Le domaine reste toujours tout entier entre des mains uniques et celui qui l'a reçu est seulement tenu de servir à ses frères et sœurs une rente convenable. L'héritage est généralement très bien géré et la ligne de conduite adoptée pour la mise en valeur est fidèlement suivie sans interruption, car le père a eu soin de transmettre au fils aîné des traditions et des enseignements.

Il serait à craindre parfois cependant que le domaine ne soit aliéné et morcelé par son possesseur. Une institution anglaise, celle des *Family settlements,* permet au chef de la famille d'écarter ce danger, lorsqu'il n'a pas une confiance suffisante dans le traditionalisme de ses successeurs. Il est possible, par un contrat intervenu entre ce chef de famille et son héritier, de rendre le domaine inaliénable pour deux générations, c'est-à-dire jusqu'à la mort de l'héritier à naître. Encore la coutume s'est-elle établie d'accorder à celui-ci, à partir du

(1) Edwards, *loc cit.*, pp. 15 et 16. Le Parlement était composé en majorité de propriétaires terriens. Ils étaient donc les premiers à profiter des lois qu'ils votaient.

moment où il atteint sa majorité, une importante rente viagère, à la condition qu'il proroge les conséquences de ce contrat au profit d'une nouvelle génération. Ce procédé, dont l'usage remonte au début du XVIII[e] siècle, serait encore, paraît-il, couramment utilisé dans les grandes familles aristocratiques.

Malgré les lois et les coutumes favorables à la conservation d'une propriété concentrée, l'Angleterre était en partie morcelée aux XV[e], XVI[e], et XVII[e] siècles (1).

Deux causes devaient entraîner une concentration nouvelle (2). La première résidait dans l'ambition politique des riches marchands et des banquiers ; s'ils désiraient siéger à la Chambre des Communes, le meilleur moyen de se concilier les sympathies d'un collège électoral rural était de se constituer un domaine, à prix d'argent, ou, dans une période plus éloignée de nous, grâce aux *Enclosure Acts* et à de généreuses indemnités (3). Une deuxième cause est encore, au XIX[e] siècle la prédominance de l'industrie sur l'agriculture ; les ouvriers de la terre sont attirés vers les usines des villes, la campagne est abandonnée par beaucoup de ceux

---

(1) Voir sur ce point, dans Boutmy, *Développement de la constitution et de la société en Angleterre,* p. 205, un résumé des opinions des historiens Fortescue et Harrison.

(2) René Henry, *Le problème rural et le problème économique général en Angleterre,* Revue politique et parlementaire, juillet, 1898.

(3) De nos jours encore, on voit des industriels, des financiers, des commerçants qui, ambitionnant le titre de *Baronet* ou même une pairie, dépensent des sommes considérables en œuvres de bienfaisance et en achats de terres. Parfois ils achètent, d'un seul bloc, des propriétés qui appartenaient, depuis de nombreuses générations, à une même famille.

qu'elle avait jusque là nourris. Or, la grande propriété exigeant proportionnellement moins de travailleurs que la petite propriété se trouve par cela même mieux adaptée que cette dernière au milieu actuel.

Sans doute, la hausse considérable des prix des terrains, qui s'est manifestée dans la deuxième partie du XIXe siècle aux alentours des grandes villes, des cités industrielles ou des gares de chemin de fer, a induit beaucoup de propriétaires de grands domaines à en vendre une partie. Ils ont souvent consenti à céder de vastes portions de leur patrimoine, soit à des industriels qui y bâtissaient des usines, des entrepôts ou des magasins, soit à des marchands de biens qui les divisaient et les revendaient par parcelles (1).

Mais, en même temps, le phénomène inverse se produisait et l'on avait souvent l'occasion de voir des domaines déjà considérables s'agrandir encore par l'adjonction de quelques-uns des champs dont ils étaient entourés. Ceci était dû à une cause d'ordre non pas juridique ou économique, mais psychologique. Le grand Landlord anglais, celui qui habite la plus grande partie de l'année son château, a pour la terre un amour profond. Il met dans l'étendue de ses propriétés tout son orgueil, et il est fier de pouvoir compter autour de lui un grand nombre de fermiers. Son ambition, toujours présente à son esprit, est de transmettre à son fils, plus vaste et plus prospère, le domaine qu'il a reçu de son

---

(1) The hon. George C. Brodrick, *loc. cit.*, p. 154.

père (1). Aussi, lorsque l'occasion s'en offre, achète-t-il, à n'importe quel prix, les terres environnantes, et on voit une sorte de cristallisation des petites parcelles autour des grandes propriétés contrarier dans une certaine mesure les effets du morcellement de quelques autres domaines (2).

## II

### Le mode de répartition de la propriété foncière.

Après avoir rapidement énuméré les principales causes, nous avons à rechercher quels ont été les résultats, et quel est, de nos jours, l'état de la répartition de la propriété en Angleterre.

Il n'existe pas, à notre connaissance, de statistique officielle permettant de se rendre compte, d'un seul coup d'œil, du mode de répartition de la propriété, et sur laquelle on puisse faire foi d'une façon absolue ; on en est réduit à accepter les renseignements, la plupart du temps contradictoires, donnés par les auteurs à la suite

(1) Cet état d'esprit a été signalé par Taine dans ses *Notes sur l'Angleterre*. Le type du *noble lord* ou du *squire* attaché à la terre de toute son âme et prêt à tout sacrifier pour sauver l'intégrité du patrimoine familial, est un de ceux que l'on rencontre souvent dans le roman ou dans le théâtre anglais.

(2) D'après Mr. Millet, *loc. cit.*, p. 163, l'existence, à notre époque encore d'une procédure « médiévale » en matière de ventes, aurait eu pour effet de paralyser celles-ci ; l'acheteur devrait, dans certains cas, attendre deux ou trois ans avant d'avoir la certitude que son vendeur a un juste titre et que le domaine n'est grevé d'aucune hypothèque.

de leurs recherches dans des statistiques d'ordre et d'origine divers.

D'après John Baterman (1), plus de la moitié de l'Angleterre serait aux mains de 4.000 personnes seulement, et le nombre des propriétés inférieures à 120 hectares ne dépasserait pas 61.000 en Grande-Bretagne (l'Irlande exceptée).

D'après James Caird (2), si l'on met de côté les propriétés de moins de 1 acre, un quart du territoire appartient à 1.200 personnes, qui possèdent chacune, en moyenne, une superficie de 16,200 acres. Un autre quart appartient à 6.200 personnes, possédant chacune, en moyenne, 3.150 acres. Un autre quart encore appartient à 50.770 personnes possédant chacune, en moyenne, 380 acres. Le dernier quart enfin appartient à 261.830 personnes, possédant chacune, en moyenne, 70 acres. Cet auteur estime encore, en se basant sur des indications données par le *Domesday Book* que 70 % des propriétaires possèdent moins de une acre. Mais il ajoute que, un nombre infime d'entre eux possédant une acre ou une superficie d'à peu près une acre, on ne peut vraiment pas les considérer comme des propriétaires fonciers ; ce sont, pour la plus grande majorité, des personnes qui possèdent un petit jardin attenant à leur *cottage*. Les renseignements qu'il a recueillis sur l'importance des fermes ne sont pas à négliger, car ils donnent, eux aussi, une idée du

---

(1) *Great Landowners of Great Britain*, p. 515.

(2) *The landed interest and the supply of food*, ed., 1878, p. 45.

mode de répartition des terres (1). Il y a, d'après lui, 560.000 fermiers en Grande-Bretagne et 600.000 en Irlande. Sur ce nombre, 70 % occupent des fermes d'une superficie inférieure à 50 acres ; 12 % des fermes de 50 à 100 acres et 18 % des fermes de plus de 100 acres. Parmi ces derniers, 5.000 occuperaient des fermes de 500 à 1.00 acres, et 600 des fermes de plus de 1.000 acres.

George C. Brodrick (2) donne des renseignements plus détaillés ; il reproduit, d'après une publication du *Local Government Board,* le tableau suivant :

| Propriétaires de | NOMBRE de ces Propriétaires | Superficie en acres | REVENU en Livres sterl |
|---|---|---|---|
| Moins de 1 acre ......... | 703.289 | 151.171 | ......... |
| De 1 acre à 10. | 121.983 | 478.679 | 6.438.324 |
| 10 » 50. | 72.640 | 1.750.079 | 6.509.289 |
| 50 » 100. | 25.839 | 1.791.605 | 4.302.002 |
| 100 » 500. | 32.317 | 6.827.346 | 13.680.759 |
| 500 » 1.000. | 4.799 | 3.317.678 | 6.427.522 |
| 1.000 » 2 000. | 2.719 | 3.799.307 | 7.914.371 |
| 2.000 » 5.000. | 1.815 | 5.529.190 | 9.579.311 |
| 5.000 » 10.000. | 581 | 3.974.724 | 5 522.610 |
| 10.000 » 20.000 | 223 | 3.098.674 | 4.337.023 |
| 20.000 » 50 000. | 66 | 1.917.076 | 2.331.302 |
| 50.000 » 100.000. | 3 | 194.938 | 188.716 |
| Plus de 100.000........ | 1 | 181.616 | 161.874 |

Brodrick ne paraît pas accorder à ces chiffres une très grande confiance; à son avis, ils donnent une fausse idée

(1) Mais il ne faut pas oublier que, lorsqu'un grand *Landlord* n'exploite pas directement, il prend un certain nombre de fermiers pour la culture de son domaine, même si celui-ci est d'un seul tenant.

(2) *Loc. cit.,* pp. 150 et sq.

de la concentration qui devrait apparaître plus forte pour trois raisons. La première est que Londres a été mis de côté ; or, dans la capitale anglaise, il n'y a qu'un très petit nombre de propriétaires d'une seule maison (1). La deuxième est que cette statistique a été faite au moyen de renseignements recueillis comté par comté; un grand nombre de gros propriétaires possédant des terres disséminées dans plusieurs comtés, ont été recensés plusieurs fois; on devrait donc corriger les chiffres ci-dessus en réduisant les nombres des propriétaires de vastes domaines, mais en augmentant par contre, dans la troisième colonne, la superficie des terres constituant les plus grandes propriétés. La troisième cause d'erreur enfin est qu'on a pris pour base les rôles servant à la perception des impôts locaux : certaines terres non imposées ont échappé à la statistique.

Brodrick s'est encore attaché à montrer entre quelles classes de propriétaires était répartie la terre, et quelle était la superficie des terres possédées par chacune de ces classes. Il a réparti les propriétaires en huit groupes, d'après la *superficie de leurs domaines*, et a formé le tableau suivant :

---

(1) Nous donnerons un peu plus loin des renseignements sur la propriété à Londres.

| NOMBRE de Propriétaires | CLASSE | Superficie en acres |
|---|---|---|
| 400 | Pairs et Pairesses . . . . . . . . . . . . . . . . | 5.728.979 |
| 1.288 | Grands propriétaires . . . . . . . . . . . . . | 8.497.699 |
| 2.529 | Squires. . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . | 4.319.271 |
| 9.585 | Grands *yeomen* . . . . . . . . . . . . . . . . . | 4.782.627 |
| 24 412 | Petits *yeomen* . . . . . . . . . . . . . . . . . . | 4.144.272 |
| 217.049 | Petits propriétaires. . . . . . . . . . . . . . . | 3.931 806 |
| 703.289 | Villageois. . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . | 151.148 |
| 14.459 | Domaine de la Couronne, casernes, phares, etc . . . . . . . . . . . . . . . . . . | 165.427 |
| | Associations religieuses, philanthropiques-éducatrices . . . . . . . . . . . . . | 947 655 |
| | Divers. . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . | 330.466 |
| | Terrains communs . . . . . . . . . . . . . . . | 1.524.624 |
| 973.011 | TOTAL . . . . . . . . . . . | 34.523.974 |

Il ne paraît pas possible de savoir avec quelle rigueur la classification ci-dessus a été établie. Ce tableau, nous dit son auteur, a été dressé en répartissant les propriétaires fonciers en huit catégories, d'après la superficie de leurs domaines. Sans doute, les appellations de grands propriétaires, de *squires,* de grands ou petits *yeomen* ont un sens très approximatif et il n'existe pas de criterium qui permette de définir avec rigueur chacune de ces classes (1), mais il paraîtra tout au moins curieux que les 400 plus grands propriétaires fonciers du Royaume-Uni soient précisément tous, sans excep-

(1) A moins cependant que Brodrick s'en soit donné un à lui-même ; nous n'avons pas su le trouver indiqué dans son livre.

tion, des pairs et des pairesses. Chacun sait que quelques-uns des plus vastes et des plus beaux domaines d'Angleterre appartiennent à des familles enrichies par plusieurs générations de financiers, d'industriels ou de commerçants. Nous retiendrons donc simplement de la statistique de Brodrick ce fait, suffisamment caractéristique en lui-même, que les domaines de la Couronne, de mainmorte et autres mis à part, 18.545.949 acres, appartiennent à 4.217 propriétaires (ceux des trois premières catégories), tandis que 13.009.853 acres appartiennent à 954.335 propriétaires (ceux des quatre catégories suivantes). Si nous ajoutons à cela que, sur les 31.555.802 acres considérées, possédées par 958.552 propriétaires, 5.728.979 acres, c'est-à-dire plus de 1/6, appartiennent à environ 400 représentants de l'aristocratie anglaise, peut-être aurons-nous une idée assez exacte, pour le sujet qui nous occupe, de la répartition des terres.

Si l'on désire quelques exemples de l'importance de certaines fortunes territoriales, ils nous sont donnés par Mr. de Foville (1).

---

(1) *Le Morcellement*, p. 218.

| NOMS DES PROPRIÉTAIRES | SUPERFICIE en hectares. | ÉVALUATION de la fortune foncière en francs. |
|---|---|---|
| Duc de Norfolk. . . . . . . . . . . . | 18 000 | 225.000.000 |
| Marquis de Bute. . . . . . . . . . . . | 47 000 | 193.000.000 |
| Duc de Buccleugh. . . . . . . . . . . | 185.000 | 192.000.000 |
| Duc de Northumberland . . . . . | 75.000 | 147.000.000 |
| Sir Y. M. Ramsden. . . . . . . . . | 28.000 | 146.000.000 |
| Duc de Devonshire. . . . . . . . . . | 78.000 | 143.000.000 |
| Comte de Derby . . . . . . . . . . . . | 26.000 | 142.000.000 |
| Duc de Bedford. . . . . . . . . . . . . | 35.000 | 118.000.000 |
| Duc de Hamilton. . . . . . . . . . . . | 63.000 | 117.000 000 |
| Duc de Portland . . . . . . . . . . . . | 55.000 | 116.000.000 |
| Comte Fitz-William. . . . . . . . . . | 46.000 | 113.000 000 |
| Duc de Sutherland (1) . . . . . . . | 448.000 | 108.000 000 |

Mr. de Foville nous donne encore les renseignements suivants sur les grosses fortunes foncières :

| NOMBRE de fortunes foncières. | LIMITES entre lesquelles elles varient | MOYENNE | ENSEMBLE |
|---|---|---|---|
| 17 | 90 millions à 225 | 132.353.000 | 2.250.000.000 |
| 159 | 25 » 90 | 45 000.000 | 7.155.000.000 |
| 263 | 12 m. 1/2 à 25 | 16.000.000 | 4.208.000.000 |
| 572 | 6 m. 1/2 à 12 1/2 | 8.000.000 | 4.576.000.000 |
| 1.011 | TOTAL. . . . . . . . . . . |  | 18.189.000.000 |

La valeur des propriétés foncières est très loin d'être proportionnelle à leur superficie. Mr. de Foville attri-

(1) Celui-ci est, paraît-il, le plus grand propriétaire foncier du monde, après le Tzar de Russie.

bue par exemple aux 18.000 acres du duc de Norfolk une valeur de 225 millions et aux 448.000 acres du duc de Sutherland une valeur de 108 millions seulement. De pareils écarts peuvent évidemment être dus en partie à des différences de fertilité, de culture ou de facilité d'exploitation des terres agricoles; mais il sont surtout la conséquence du hasard qui a fait que certains domaines se sont trouvés auprès de centres urbains appelés au plus grand développement ou en des lieux que les conditions naturelles rendaient propres, au début du siècle dernier, à l'établissement des industries naissantes. L'histoire, célèbre en Angleterre, d'une partie du domaine du duc de Westminster en est un exemple frappant. Un de ses ancêtres, qui vivait, à l'époque des Stuarts, dans la campagne des environs de Londres et n'était point encore duc, épousa la fille d'un fermier voisin; elle lui apporta en dot quelques champs marécageux où les troupeaux de son père trouvaient avec peine une maigre pâture, non loin de la Tamise, en un lieu qui s'appelait Mayfair. Aujourd'hui, Mayfair est au cœur même de Londres, l'un des quartiers les plus riches et les plus élégants, à quelques pas du Parlement où siège le duc et de l'abbaye où reposent certains de ses aïeux. Les 400 acres que le fermier donna à sa fille produisent, dit-on, un revenu annuel de trois millions de livres.

Ceci n'est pas un cas isolé. Certes, il est très difficile de se procurer des renseignements sur la superficie et sur le revenu des grands domaines urbains. Un journaliste, Mr. Frank Banfield, se livra, en 1888, à une enquête à ce sujet, mais les propriétaires et leurs agents étant

naturellement très peu disposés à mettre le public au courant de leurs affaires, il se heurta partout à des impossibilités. Aucun renseignement officiel, croyons-nous, n'existe. Cependant, des noms et des chiffres ont été cités de divers côtés, au moment où le budget était en suspens devant la Chambre des Lords. Nous ne saurions en aucune façon garantir l'exactitude des nombres que nous allons donner; ils sont néanmoins considérés, d'une façon générale, comme se rapprochant assez de la réalité. Non loin des terrains du duc de Westminster, à l'ouest de Mayfair, le comte Cadogan posséderait 200 acres, donnant un revenu de 1.500.000 livres. Plus au nord, entre Regent's Park, Edgware Road et Oxford street, lord Portman posséderait 270 acres, donnant un revenu de 1.890.000 livres. A l'est de Regent's Park, lord Howard de Walden posséderait 292 acres, avec un revenu de 2.900.000 livres. Dans le quartier du Bristish Museum, de Bedford square et de Euston station, le duc de Bedford posséderait 250 acres avec un revenu de 2.250.000 livres. A Clerkenwell, lord Northampton posséderait 260 acres avec un revenu de 1.600.000 livres. Enfin le duc de Norfolk posséderait la grande artère qui relie l'ouest de Londres à la Cité, le Strand, avec toutes les rues adjacentes, de la gare de Charing Cross jusque vers les cours de Justice, et cela lui donnerait un revenu de 1.500.000 livres.

En province, des exemples semblables de larges domaines urbains nous sont offerts ; nous n'en citerons qu'un : l'importante ville industrielle de Huddersfield (1),

(1) Elle compte 110.005 habitants.

dans le Yorkshire est bâtie tout entière, sauf une partie de Firth street, sur des terrains appartenant à sir John F. Ramsden.

Les faits que nous avons cités ont été sans doute choisis par nous parmi les plus typiques ; le nombre des propriétaires dont la situation est à peu près connue, justement à cause de l'exceptionnelle importance de leur fortune, est naturellement restreint. Les rôles sur lesquels se trouve inscrite, en Angleterre, la part de chacun dans les impôts locaux, ne sont pas rendus publics, et aucune statistique relative aux terrains urbains n'ayant été faite, il n'existe pas de document officiel auquel on puisse se référer. Mais si l'on interroge, comme il nous a été donné de le faire, les personnes avec lesquelles on peut se trouver en relations, presque toutes répondent qu'elles connaissent, en effet, dans le quartier qu'elles habitent, soit à Londres, soit dans ses faubourgs, soit dans une ville de province, au moins un propriétaire possédant un grand nombre de maisons ou tout au moins les terrains sur lesquels elles sont bâties. L'opinion que l'on peut ainsi se faire doit être à notre avis, confirmée par le simple aspect des « suburbs » de Londres ou des grandes villes anglaises : on y traverse à chaque instant de longues rues dont toutes les maisons, sans exception, bâties sur le même modèle, sont absolument identiques ; elles appartiennent à un même propriétaire qui, lorsqu'il a utilisé son terrain a trouvé plus commode et plus économique de faire reproduire, par son architecte, un certain nombre de fois le même modèle d'habitation.

En résumé, la situation de la propriété foncière bâtie

ou non bâtie nous paraît être caractérisée en Angleterre par une concentration qu'on ne retrouve dans aucun autre pays. Une législation spéciale, des coutumes particulières, l'attachement des vieilles familles à la terre, ont contribué à constituer et à faire subsister jusqu'à aujourd'hui de très importants domaines ruraux ou urbains. Ceux-ci procurent souvent à leurs propriétaires puissance et augmentation de fortune. Puissance, surtout dans les campagnes, car l'influence de ceux dont la terre s'étend au loin s'exerce avec force dans les conseils locaux et les collèges électoraux, mais augmentation de fortune surtout dans les villes, pour des raisons d'ordre économique et juridique que nous allons maintenant envisager.

---

## CHAPITRE II

### La propriété foncière dans les villes

---

Les biens possédés par les hommes sont de deux sortes : ceux dont le nombre peut être augmenté indéfiniment à volonté, et ceux qui font l'objet d'un monopole entre les mains de leurs possesseurs. Parmi les premiers se trouvent tous les produits de l'industrie, tout ce qui est dû à l'activité de l'homme, dans la mesure où la nature lui en fournit les éléments ; parmi les seconds, au contraire, sont les choses qui existent en quantités limitées et qu'aucune puissance humaine ne peut plus créer : le monopole dont jouissent les propriétaires fonciers est, entre tous, celui qui a les plus graves conséquences. Les biens de la première catégorie ont une valeur toujours sensiblement égale à elle-même ; leurs prix subissent, certes, des variations dues aux conditions économiques du moment, mais ils ne peuvent jamais s'élever au delà d'une certaine limite, hors les cas d'accaparement, et

donner ainsi à leurs détenteurs un injuste bénéfice ; la concurrence s'exerce sur leur marché ; de nombreux producteurs peuvent offrir aux acheteurs ces mêmes biens en nombre presque illimité, si la demande l'exige ; les cours ne peuvent s'élever outre mesure et les prix se maintiennent aux environs du coût de production.

Il en est tout autrement en ce qui concerne la terre. Nous ne nous attacherons pas à décrire, après bien d'autres, le phénomène si connu de la rente foncière des terres agricoles; nous ne pourrions que mal répéter ce qui a été bien dit par les auteurs classiques de l'économie politique. D'ailleurs, les nouvelles taxes foncières votées par le Parlement anglais en 1909 ne frappent en aucune façon les terres purement agricoles. Nous ne porterons donc notre attention que sur les terrains urbains et sur ceux qui entourent les villes.

## I

### L'accroissement de valeur des terrains urbains.

Considérons une ville prospère, située dans un pays dont la richesse fait des progrès; elle s'agrandit; des usines sont bâties tout autour d'elles; les plus vieilles maisons sont démolies et remplacées par des bâtiments au goût du jour; de nouveaux immeubles s'élèvent pour abriter l'afflux de population venu des campagnes Suivant le but auquel elles sont destinées, toutes ces constructions sont attirées ici ou là : les manufactures à proximité des voies ferrées ou des canaux qui leur appor-

teront leurs matières premières et emporteront leurs produits; les habitations ouvrières près des usines; les bureaux et les magasins de vente dans les quartiers des affaires ou dans ceux consacrés par la mode; les résidences des plus riches dans les parties les plus agréables de la ville... Mais en ces lieux où des raisons diverses font naître les chantiers et accourir les locataires, tout le monde ne peut trouver place; la terre et les bâtiments sont en quantité limitée, et voici qu'apparaît pour cette cause la situation privilégiée de ceux qui détiennent le sol ou possèdent les maisons. Ils ont un véritable monopole; si l'on veut acheter ou louer, il faut s'adresser à eux; aller ailleurs serait sacrifier quelques-unes des chances de réussite de l'entreprise ou abandonner le but poursuivi. Aussi, les compétitions sont-elles vives, et les prix montent-ils, parfois, aussi rapidement qu'au cours d'enchères ardemment disputées. L'industriel qui veut créer une usine, le commerçant qui veut étendre ses magasins, paieront le sol beaucoup plus cher qu'ils ne l'auraient fait vingt ans auparavant. Lors du renouvellement des baux, dans chaque budget familial ou dans chaque compte de frais généraux, une part plus large devra être faite au loyer.

Les propriétaires d'immeubles voient donc leurs revenus ou leur fortune s'accroître; ils n'ont cependant rien fait pour cela; la plus-value dont ont joui leurs propriétés a été, dit-on, imméritée, car ils ne l'ont pas gagnée, comme l'ouvrier son salaire ou le commerçant son profit, au prix de leurs fatigues et de leurs efforts (1).

---

(1) Ils ont, il est vrai, encouru des risques, qui sont peut-être de nature à légitimer l'appropriation par eux de cette plus-value prétendue imméritée. Cette question sera étudiée plus loin.

Leurs seules vertus ont été la patience et un peu de ténacité : il suffisait d'attendre et de soutenir ses prix.

Ceci n'est qu'une description destinée à faire comprendre le mécanisme du phénomène, les raisons de la hausse des prix des terrains et des loyers des maisons. Quelques exemples précis sont préférables; il nous est facile d'en choisir un certain nombre parmi ceux qui ont été cités dans la presse, dans les revues économiques et financières ou dans les discours prononcés au Parlement.

Nous en prenons d'abord, hors de l'Angleterre, quelques-uns plus particulièrement typiques.

Dans la commune de Schoneberg, qui est devenue un des faubourgs de Berlin habités par la classe aisée, un propriétaire a revendu 600.000 marks un champ de pommes de terre que son père avait acheté, 50 ans plus tôt, 7.100 marks.

Près de Berlin encore, à Britz, un fermier, désirant vendre son bien, ne put trouver un acquéreur qui lui en donnât 50.000 marks. Quelques années plus tard, une station de chemin de fer ayant été construite tout auprès, un marchand de biens lui paya sa propriété 300.000 marks, afin de la revendre par parcelles.

A Chicago, 1/4 d'acre de terrain, situé au cœur de la ville, valait 20 dollars en 1830 ; il en valait 17.500 en 1850, 28.000 en 1860, 120.000 en 1870, 130.000 en 1880, 900.000 en 1890 et 1.250.000 en 1894 (1).

D'après le professeur Weber, de Bonn, on a effectué

---

(1) A. Mond, *The increment tax,* Nineteenth Century, septembre 1909, p. 377 (d'après le 8th annual report, issued for 1895, of the State of Illinois bureau of Labour).

à Boston, de 1870 à 1879, une évaluation générale des terrains et des bâtiments de cette ville ; cette opération fut renouvelée vers 1901, et on obtint les résultats suivants :

| | | |
|---|---|---|
| Valeur de la terre en 1901 ........ | 547.246.000 | dollars. |
| — — en 1876 ....... | 320.133.375 | — . |
| Augmentation de la valeur........ | 227.112.625 | — . |
| Valeur des bâtiments en 1901 .... | 377.790 000 | dollars. |
| — — en 1876 .... | 260.024.525 | — . |
| Augmentation de valeur.......... | 117.765.475 | — . |

Bien entendu, le chiffre attribué à 1901 ne comprend pas la valeur des constructions nouvelles qui avaient été faites depuis 1876. La population avait augmenté de 1876 à 1901, de 11.000.

A Stockholm, la valeur de la terre sujette à taxation était, en 1875, de 177 millions de couronnes et en 1890 de 469 millions de couronnes, d'où une augmentation de 292 millions de couronnes ; dans la période 1875-1890, l'augmentation de la population avait été d'environ 100.000.

A Vienne, d'après une autorité locale, la plus-value imméritée dont ont bénéficié les terrains jusque là agricoles de certains faubourgs a atteint, dans certains cas, 1.000 %. Une enquête statistique du Dr Schwartz montre que l'augmentation de valeur des terrains, dans la ville elle-même, de 1866 à 1899, varie de 100 % à plusieurs milliers pour cent (1).

---

(1) A. Mond, *ibidem*.

En Angleterre, à Barry (South Wales), le revenu annuel des immeubles sur lequel étaient assis les impôts locaux était de 20.533 livres en 1889. On y creusa un bassin et construisit des docks ; en 1909 ce revenu avait atteint 263.000 livres, soit une augmentation de 1.200 % en 20 ans.

Le conseil municipal de Newport dépensa, en quelques années, 30.500 livres en constructions de chemins ; la valeur des terrains intéressés par ces améliorations augmenta aussitôt de 200 %. On a vu des exemples de renouvellements de baux accordés seulement moyennant une augmentation de loyer de 400 %.

Près du port de Swansea, Saint-Thomas n'était guère, il y a 30 ans, qu'un hameau ; son district est aujourd'hui couvert de rues abondamment peuplées ; 4 millions de livres ont été dépensés en constructions de bassins et autres travaux. La compagnie qui a bâti les docks a dû acheter très cher le rivage de la mer, considéré cependant auparavant comme sans valeur. Dans Swansea même, un propriétaire qui, il y a 35 ans environ, acheta un terrain 5.000 livres refusa, peu après, de le vendre 25.000 livres. Il passa dix ans sans l'utiliser; mais actuellement ce terrain, traversé par plusieurs rues et bâti, vaut au moins 50.000 livres.

Voici encore quelques exemples donnés par Mr. Lloyd-George lui-même, dans le discours qu'il prononça à Limehouse le 30 juillet 1909.

Il n'y a pas un très grand nombre d'années, entre la rivière Lea et la Tamise, se trouvaient quelques terrains marécageux, impropres à l'agriculture. Le commerce de Londres progressa (grâce au libre-échange, dit le Chan-

celier, qui soulève à ces mots les acclamations de son auditoire), le tonnage du port de Londres augmenta de quelques millions de tonnes ; de nouveaux travailleurs furent attirés des campagnes vers la métropole. Pour les loger, il fallut construire des cottages, et ces terrains, qui avaient été loués autrefois 2 ou 3 livres l'acre par an, ont aujourd'hui une valeur marchande variant de 2.000 à 8.000 livres l'acre.

A Londres encore, dans le quartier de Golder's Green, un terrain avait été vendu, peu d'années auparavant, 160 livres. En 1908, aussitôt après la mise en exploitation d'une nouvelle ligne de chemin de fer souterrain desservant ce quartier, le même terrain fut revendu 2.100 livres.

L'Amirauté désirait acheter, sur la côte Ouest de l'Ecosse, près de Greenock, un terrain qui lui était nécessaire pour l'organisation d'exercices de lancement de torpilles ; l'Etat dut payer 27.225 livres des terrains dont la valeur était certainement bien inférieure, puisque leur propriétaire n'acquittait, en impôts, qu'une somme de 11 livres 2 shillings.

De pareils faits sont propres à frapper les esprits ; ils montrent la réalité de l'existence, dans certains cas, d'importants accroissements de fortune dus à des causes indépendantes de la volonté et des efforts de leurs bénéficiaires. Mais il est très difficile de se faire une opinion sur l'existence même de plus-values, d'une façon générale, dans telle ou telle ville, et sur l'importance du phénomène, là où il existe, ou sur l'ensemble du territoire anglais. Il est permis de croire, *a priori*, ou en s'appuyant sur les observations faites (jusqu'à présent

d'ailleurs sans méthode et sans bases scientifiques), que des plus-values se manifestent là où la richesse publique fait des progrès et où le corps social est en période de développement. Mais il n'est nullement démontré que, partout où ces conditions sont réalisées, des plus-values apparaissent; on ne peut affirmer non plus que des plus-values imméritées ne naissent qu'en des lieux où la prospérité publique s'accroît. En raison de la soudaineté avec laquelle les nouvelles taxes foncières ont été introduites dans la législation anglaise, aucune enquête préliminaire n'a été faite, aucun document officiel ne donne de renseignements, même approximatifs. Le Chancelier de l'Echiquier s'est contenté de dire que, avec les taux de 20 % des plus-values imméritées, 1 penny par livre de la valeur en capital des terrains inutilisés et des mines inexploitées, et 10 % des réversions, il attendait de ces impôts 500.000 livres la première année et un produit sans cesse croissant les années suivantes. Ainsi, il ne sera possible de se rendre un compte exact de l'importance des plus-values créées annuellement et des lieux où elles se produisent, que dans quelques années, grâce aux résultats donnés par la perception des nouvelles taxes. Plus tard enfin, un travail très attachant, très riche en résultats pourrait être fait. Il faudrait étudier, au cours d'une longue période, et dans une ville ou dans une région données, les variations de l'importance des plus-values. Par ailleurs, on pourrait tâcher de suivre les fluctuations de la richesse publique dans les mêmes lieux, en s'appuyant, par exemple, sur le rendement de l'Income-tax, sur l'annuité successorale, sur la valeur des sommes remises aux caisses d'épargne, sur

le trafic local constaté dans les gares de chemin de fer...... etc..... Le rapprochement des constatations faites ainsi des deux côtés permettrait sans doute de mesurer quelle peut être, dans des conditions données, l'influence de la prospérité publique sur les plus-values ; on arriverait probablement à cette conclusion que souvent aucun lien ne relie les deux phénomènes, et on serait conduit parfois, en présence d'accroissements des valeurs des terrains, à avouer l'ignorance où l'on se trouverait de leurs causes (1) ; parfois aussi, on ne pourrait en donner pour raison que des événements accidentels (2).

---

(1) On a constaté, par exemple, sans pouvoir l'expliquer, que toutes les plus grandes villes du monde s'agrandissent beaucoup plus vers l'ouest que dans les autres directions, et que les quartiers de l'ouest sont les plus riches ; les plus-values dont bénéficient les terrains situés à l'ouest de ces villes pourront donc être expliquées, *en partie*, par les progrès de la richesse publique qui permettent de construire de nouveaux quartiers élégants, mais elles resteront en partie inexplicables, tant qu'on ne saura pas pourquoi l'ouest est préféré.

(2) Un exemple curieux de plus-value due au hasard est celui de Richmond. Cette élégante petite ville du sud-ouest de Londres avait été quelque peu délaissée par la mode depuis un certain nombre d'années ; beaucoup des familles très aisées qui l'habitaient l'avaient quittée sans cause apparente, malgré que son immense parc, les jardins de Kew, et les rives de la Tamise en fassent l'un des plus agréables *suburbs* des alentours de la capitale. La construction d'une ligne de chemin de fer métropolitain la reliant directement à la Cité n'était pas parvenue, comme on l'avait espéré, à lui rendre sa faveur parmi les hommes d'affaires. Mais le roi de Portugal, chassé de son pays par la Révolution, vint y habiter ; quelques familles fidèles, qui l'avaient suivi dans son exil, s'installèrent autour de lui ; cela suffit à créer un engouement nouveau ; en peu de temps, toutes les maisons qui pouvaient convenir à des familles riches furent louées ou achetées à des prix bien supérieurs à ceux que les propriétaires avaient espérés.

## II

### L'importance des plus-values en Angleterre

Quoi qu'il en soit des connaissances qui pourront être acquises dans l'avenir, on est, encore aujourd'hui, réduit à faire des hypothèses. Quelques auteurs ont essayé de déterminer, de façon approximative, l'importance des plus-values imméritées, c'est-à-dire l'importance des accroissements de valeur des immeubles, déduction faite de ceux qui sont dus à des constructions nouvelles, des réparations ou des embellissements.

En 1871 déjà sir Robert Giffen, le célèbre auteur financier anglais, avait été amené à s'occuper de cette question par la lecture du programme de la *Land tenure reform association*, que Stuart Mill présidait (1). Il estimait que, au moment où il écrivait, le revenu annuel fourni en Angleterre par les immeubles (*real property*) étant de 150 millions de livres, ce même revenu serait, 30 ans plus tard, égal à 250 millions de livres. Il se basait sur la vitesse d'accroissement constatée dans le passé. Il ajoutait, mais sans donner ses raisons, que, peut-être, la moitié de ce gain de 100 millions de livres serait due non pas à des emplois de capitaux en constructions ou améliorations, mais à une augmentation de la valeur

(1) Nous dirons plus loin quelles étaient les idées de Stuart Mill et le programme de l'association de propagande qu'il fonda.

de monopole (1). Ceci cependant ne nous renseigne pas sur la plus-value à l'intérieur des villes, puisque Giffen considérait toute l'étendue du territoire.

Mr. Sidney Webb, au contraire, s'est attaché à rechercher la plus-value imméritée dont jouissent les propriétaires de Londres (2). Ayant posé que, à son avis, la valeur marchande des immeubles bâtis ou non bâtis de Londres était égale à 225 millions de livres en 1870 et à 555 millions de livres en 1886, il se demande ce qui, dans cette augmentation de valeur de 330 millions, est dû à de nouvelles constructions ou à des améliorations, et ce qui constitue la plus-value imméritée.

Tous les 5 ans, il est fait, à Londres, une évaluation générale et nouvelle du revenu imposable des immeubles (3) ; (en 1871, 1876, 1881 et 1886, pour la période considérée par M. Webb), évaluation au cours de laquelle il n'est pas tenu compte des résultats obtenus lors des évaluations précédentes. Tous les ans, une évaluation partielle permet de déterminer le revenu imposable des bâtiments nouveaux et les augmentations de revenu imposable dues aux améliorations apportées aux immeubles anciens. En ajoutant le chiffre ainsi obtenu au chiffre de l'année précédente, on obtient le chiffre du revenu imposable pour l'année considérée. Si donc, du chiffre obtenu une année d'évaluation *partielle* on retranche le chiffre de l'année précédente, on obtient

(1) Robert Giffen, *Essays in finance*, pp. 256, sq.

(2) Sidney Webb, *The London programme*, pp. 188, sq.

(3) C'est sur les résultats de cette évaluation faite par application du *Valuation* (*Metropolis*) *act*, 1869, que sont assis les impôts locaux.

l'augmentation de valeur (exprimée en revenu) due aux efforts des propriétaires et à leurs dépenses. Mais si du chiffre obtenu une année d'évaluation générale on retranche le chiffre de l'année précédente, on obtient l'augmentation totale de valeur, c'est-à-dire la somme de ce qui est dû aux efforts et aux dépenses faits par les propriétaires au cours de la dernière année, et de ce qui constitue la plus-value imméritée apparue depuis l'évaluation générale précédente. Si l'on connaissait l'augmentation de valeur due, l'année de l'évaluation générale, aux nouveaux bâtiments et aux réparations faites aux anciens on connaîtrait, par différence, la valeur de la plus-value imméritée réalisée au cours de la période quinquennale précédente. Malheureusement, cet élément n'est pas connu, puisque, précisément, lors d'une évaluation générale, on évalue *à nouveau* le revenu imposable de tous les immeubles dans l'état où on les trouve, au lieu de faire subir aux résultats de l'évaluation partielle précédente les corrections imposées par l'existence des nouveaux immeubles ou les améliorations apportées aux anciens. Mais il est permis de considérer que, cette année-là, l'augmentation de valeur due aux constructions nouvelles et aux améliorations est égale à la moyenne des augmentations de valeur dues aux mêmes causes, les années d'évaluation partielle.

On peut de cette façon dresser le tableau suivant. Le chiffre 549.508 livres, attribué dans la cinquième colonne aux quatre années d'évaluation générale a été obtenu en faisant la moyenne des augmentations réelles de valeur constatées lors de 12 évaluations partielles et portées dans la troisième colonne.

Les valeurs sont exprimées en livres sterling (1).

| ANNÉES | REVENU IMPOSABLE | Augmentation réelle de valeur due aux constructions nouvelles et aux améliorations. (Années d'évaluation partielle). | Augmentation totale de valeur. (Années d'évaluation générale). | Augmentation moyenne de valeur due aux constructions nouvelles et aux améliorations. | Part du revenu imposable constituant une plus-value imméritée. |
|---|---|---|---|---|---|
| 1870 | 22.142 706 | | | | |
| 1871 | 24.103.083 | .......... | 1.960 377 | 549.508 | 1.410 869 |
| 1872 | 24.388.000 | 284.917 | | | |
| 1873 | 24.756.711 | 368.711 | | | |
| 1874 | 25.148.033 | 391.322 | | | |
| 1875 | 25.574.366 | 426.333 | | | |
| 1876 | 27.602.649 | .......... | 2.028 283 | 549.508 | 1.478.775 |
| 1877 | 27.464.833 | 862.184 | | | |
| 1878 | 29.027 795 | 562.962 | | | |
| 1879 | 28 682.269 | 654.474 | | | |
| 1880 | 30.421.071 | 738.802 | | | |
| 1881 | 33.384.851 | .......... | 2.963.780 | 549.508 | 2.414.272 |
| 1882 | 33.855.917 | 471.066 | | | |
| 1883 | 34.470.725 | 614.808 | | | |
| 1884 | 35.100.704 | 629.979 | | | |
| 1885 | 35.689.244 | 588 540 | | | |
| 1886 | 37.027.516 | .......... | 1.338.282 | 549.508 | 788.774 |
| | TOTAUX.. | 6.594.098 | 8.290.722 | | 6.092.690 |

(1) Ces valeurs sont celles indiquées par les *Local Government broard's reports,* dans leurs éditions annuelles successives. Nous aurions aimé poursuivre le calcul, au delà de 1886, jusqu'à aujourd'hui; mais il ne nous a pas été possible, en France, de consulter les 26 ou 27 rapports publiés depuis cette date par le *Local Government board.*

Si l'on admet qu'en moyenne, à Londres, la valeur en capital des immeubles est égale à 15 fois leur revenu, la plus-value imméritée recueillie par les propriétaires de Londres de 1867 (1) à 1886 serait : 6.092.690 × 15 = 91.390.350 livres. La plus-value moyenne imméritée recueillie en une année serait 91.390.350 : 20 = 4.569.517 livres.

L'exactitude de ce résultat peut être mise en doute, car de nombreuses erreurs sont assurément commises au cours des évaluations, soit générales, soit partielles ; cependant, si l'on remarque que les unes consistent en attributions de valeurs trop fortes et les autres en appréciations inférieures à la réalité, on peut espérer que ces erreurs se balancent à peu près et que leur influence sur le résultat, dans un sens ou dans l'autre, n'a pas été exagéré. Les calculs que nous venons de faire s'appliquent à la somme de toutes les plus-values, celles des maisons et celles des terrains. En ce qui concerne les plus-values s'attachant aux terrains, abstraction faite de celles dont peuvent bénéficier les bâtiments qu'ils supportent, la seule opinion dont nous puissions faire état est celle d'un statisticien attaché au conseil de comté de Londres. D'après lui, de 1872 à 1898, cette plus-value se serait élevée à 5. 481.097 livres, soit une moyenne de 210.811 livres par an (2).

---

(1) L'année 1867 est le point de départ, puisqu'en effet la plus-value constatée lors de l'évaluation générale de 1871 s'applique à toute la période quinquennale précédente.

(2) Ces chiffres expriment l'augmentation *du revenu*. L'augmen-

On risquerait de se faire une idée inexacte de la situation des propriétaires si l'on pensait que tous, ou à peu près tous, participent au partage de ces plus-values qui nous paraissent exister. Nombreux, au contraire, sont ceux qui subissent des moins-values, tout au moins à certaines périodes, par suite d'une diminution dans la demande, entraînant, soit un abaissement du prix des loyers, soit même une inoccupation passagère des maisons. Ce phénomène sera mis en lumière par le tableau suivant, qui donne les résultats, pour les divers bourgs composant le comté de Londres, des évaluations quinquennales de 1906 et 1911, et de l'évaluation partielle de 1910. Après une hausse générale dans la période 1906-1910, une baisse se manifeste, au contraire, brusquement de 1910 à 1911 dans la plupart des bourgs (1).

---

tation de valeur du capital représenté par les terrains serait donc à peu près : 210.811 × 15 = 3.162.165 livres par an.

Ces renseignements sont extraits de *Memorandum presented to the royal commission on local taxation by Mr. G. L. Gomme, Statistical officer of the London County Council.* Part II, p. 264, of Appendix to volume I of evidence before the commission.

(1) De 1906 à 1910 une baisse ne s'était manifestée que dans les bourgs de Poplar et Stepney, deux des quartiers les plus pauvres de Londres. Les chiffres au moyen desquels ce tableau a été composé ont été pris dans le *Whitaker's almanack.* Nous avons choisi cet exemple, bien qu'il soit postérieur à l'application de notre loi, parce qu'il est le plus caractéristique de ceux qui nous soient offerts.

| BOURGS de la Metropole | REVENU IMPOSABLE au 6 avril 1906 | au 6 avril 1910 | au 6 avril 1911 | Augmentation ou Diminution de 1910 à 1911 |
|---|---|---|---|---|
| City of London. | 5.326.877 | 5.519.221 | 5.672.277 | + 153.056 |
| Battersea...... | 1.056.286 | 1.064.463 | 1.013.762 | — 50.701 |
| Bermondsey . . | 941.304 | 942.719 | 920.392 | — 22.327 |
| Bethmal Green. | 547.945 | 549.859 | 535.486 | — 14.373 |
| Comberwell.... | 1.356.181 | 1 380 079 | 1 362.566 | — 17.513 |
| Chelsea....... | 886.506 | 934.617 | 901.552 | — 33.065 |
| Deptford ...... | 634.541 | 647.357 | 640.905 | — 6.452 |
| Finsbury...... | 1.012.500 | 1.030.556 | 1.010.894 | — 19.662 |
| Fulham....... | 880.981 | 912 008 | 894.163 | — 17.845 |
| Grenwich...... | 638.399 | 677.918 | 694.214 | + 16.286 |
| Hachney....... | 1.213.368 | 1.236.058 | 1 214.699 | — 21.359 |
| Hammersmith.. | 797.310 | 875.702 | 877.531 | + 1.829 |
| Hampstead..... | 1.067.071 | 1.113.965 | 1.094.867 | — 19 098 |
| Holborn...... | 1.034.089 | 1.088.061 | 1.103.261 | + 15.200 |
| Islington...... | 1.928.842 | 1.944.501 | 1.914.131 | — 30.370 |
| Kensington.... | 2.359.136 | 2.434.701 | 2.389.908 | — 44 793 |
| Lambeth..... | 1 945 583 | 1.960.797 | 1.907.139 | — 53.658 |
| Lewisham..... | 1.031 644 | 1.090.492 | 1.094.814 | + 4.322 |
| Paddington.... | 1.528.543 | 1.547.279 | 1.535.973 | — 11.036 |
| Poplar....... | 837.318 | 833.454 | 810.382 | — 23.072 |
| St Marylebone.. | 1.903.773 | 2.014 318 | 2.077.886 | + 63.568 |
| St-Pancras.... | 1.790.731 | 1.794.435 | 1.782.126 | — 12.309 |
| Sharedich..... | 802 784 | 809.811 | 770.288 | — 39.523 |
| Southwark... | 1.289.902 | 1.309.502 | 1.268.111 | — 41.391 |
| Stepney....... | 1.496.562 | 1.490 943 | 1.507.931 | + 16.988 |
| Stoke Newington | 352.773 | 354.223 | 338.639 | — 15.584 |
| Wandsworth... | 1.934.332 | 2.129.492 | 2.126.163 | — 3.329 |
| Westminster... | 5.963.254 | 6.370.529 | 6.422.553 | + 52.024 |
| Woolwich..... | 765.762 | 809.371 | 794.101 | — 15.270 |
| TOTAL..... | 43.324.297 | 44.866.431 | 44 676.714 | — 189.717 |

Les moins-values mises ainsi en évidence sont sans doute exceptionnelles. Elles l'emportent sur les plus-values de 189.717 livres ; un pareil fait ne s'était pas produit depuis 1869. Mais, lors de chaque évaluation partielle, on voit un fléchissement important dans le

revenu imposable de certains bourgs. Néanmoins, le revenu imposable total est, à notre époque, en hausse constante à Londres, ainsi que le montrent les résultats des évaluations quinquennales opérées de 1871 et 1911.

| ANNÉES | REVENU IMPOSABLE | Augmentation au cours de la période quinquennale précédente. |
|---|---|---|
| 1871 | 19.963.285 | ......... |
| 1876 | 23.240.070 | 3.276.785 |
| 1881 | 27.629.241 | 4.389.171 |
| 1886 | 30.716.719 | 3.087.478 |
| 1891 | 33.004.612 | 2.287.893 |
| 1896 | 35.793.672 | 2.789.060 |
| 1901 | 39.643.618 | 3.849.946 |
| 1906 | 43.324.297 | 3.680.679 |
| 1911 | 44.676.714 | 1.352.417 |
| Augmentation totale de 1871 à 1911 | | 24.713.429 livres |

Il est, croyons-nous, impossible de se procurer des renseignements, même vagues, sur les plus-values qui se manifestent dans les grandes villes de province ou sur l'ensemble du territoire. Encore une fois, il ne pourra s'en faire une notion exacte qu'après plusieurs années d'application des nouvelles taxes ; il est à souhaiter, à ce sujet, que les Commissaires du revenu intérieur publient, à l'avenir, les résultats de la perception, détaillés par comtés et par villes, bourgs ou paroisses. Jusqu'ici ils n'ont publié, dans leurs rapports annuels, que des résultats globaux ; ces éléments ne suffiraient absolument pas à quelqu'un qui voudrait entreprendre l'étude des causes particulières des plus-values en tel ou tel lieu.

La seule indication que nous puissions donner est celle qui nous est fournie par l'augmentation constante, de 1901 à 1911, des revenus des propriétaires de terres et maisons, soumis à la cédule A de l'Income-tax (1).

| ANNÉES | MONTANT BRUT DES REVENUS soumis à l'Income-tax, cédule A. |
|---|---|
| 1901-02 | 238.231.937 |
| 1902-03 | 241.887.406 |
| 1903-04 | 251.784 459 |
| 1904-05 | 255.127.403 |
| 1905-06 | 258.948.671 |
| 1906-07 | 263.741.544 |
| 1907-08 | 266.800.000 |
| 1908-09 | 269.888.774 |
| 1909-10 | 272.146.541 |
| 1910-11 | 275.822.913 |

La hausse de la valeur en capital des terres et des maisons, décelée par cette augmentation de leurs revenues est certaine. Mais, quelle est, dans cette hausse, la part afférente aux terres agricoles et celle afférente aux villes ? Dans les villes, quelle a été l'augmentation de valeur due à des constructions nouvelles et à des améliorations, et quelle a été celle qui s'est spontanément produite ? Nous ne pouvons pas répondre à ces questions.

Le nombre de constructions soumises à l'impôt sur

---

(1) Fifty-Fifth report of the Commissioners of His Majesty's inland revenue, for the year ended 31st March 1912, p. 101.

les maisons habitées ou exemptes de cet impôt était, en 1901-02, 7.979.967 et leur revenu imposable était 180.789.218 livres ; en 1910-11, leur nombre était passé à 9.109.479, soit une augmentation de 14,2 %, et leur revenu à 217.849.471, soit une augmentation de 20,5 % (1). On ne peut cependant tirer de ces chiffres aucune conclusion, puisque deux éléments nous sont inconnus : la somme des revenus annuels produits par les 1.129.512 constructions nouvelles bâties de 1901-02 à 1910-11 et l'augmentation de revenu due aux améliorations apportées aux anciennes constructions.

Si l'importance des plus-values imméritées ne peut donc être mesurée, leur existence est du moins certaine dans un très grand nombre de cas. La quantité des exemples indiscutables qui en ont été donnés (nous n'en avons reproduit que quelques-uns), et les calculs faits en ce qui concerne Londres en sont la preuve. Il existe aussi des moins-values, imméritées peut-être, et qui, souvent, sont la contre partie de plus-values (2).

---

(1) *Idem*, p. 75.

(2) Il n'est pas rare, par exemple, de voir une rue nouvelle adoptée par la mode, au détriment d'une rue plus ancienne qui, jusque là, avait eu le privilège de contenir tous les magasins à forts loyers, et qui, rapidement, est abandonnée par ses meilleurs locataires. Il est fréquent encore de voir, dans les plus grandes villes, les quartiers centraux peu à peu abandonnés par ceux qui les habitent. Ceux-ci, grâce au perfectionnement des moyens de transport rapide, peuvent désormais loger dans des quartiers plus éloignés ou dans la banlieue ; la baisse des loyers dans la zone qu'il abandonnent est corrélative de la hausse qui se produit dans la zone où ils se fixent ; l'une et l'autre ont la même cause. Nous verrons plus tard quelles conséquences il faut tirer de ces constatations, au point de vue de la justice de l'impôt.

Néanmoins, il est des propriétaires dont la fortune se trouve accrue sans qu'eux-mêmes en connaissent exactement les raisons. L'importance de l'augmentation du capital de ceux qui ont le bonheur de posséder des immeubles soumis à l'influence de causes créatrices de plus-values est d'autant plus grande, que cette influence peut se faire plus longtemps sentir, et sur des propriétés plus vastes. La plus-value est entièrement gratuite pour les familles qui possèdent les terrains depuis l'origine ; nous avons vu, dans le chapitre précédent, qu'elles sont, en Angleterre, plus nombreuses que partout ailleurs. Il est encore, en Angleterre, une autre particularité : dans la très grande majorité des cas, le propriétaire du sol et l'occupant (propriétaire de la maison ou locataire), sont deux personnes distinctes ; la plupart du temps, leurs relations sont réglées par un contrat très original, qui permet au propriétaire du sol de se décharger sur l'autre partie de tout souci, et aussi, à certaines époques, de réaliser et de s'attribuer de façon certaine, lorsqu'elle s'est manifestée, une plus-value qu'il n'a pas gagnée.

Les effets économiques du système de tenure, dans les grandes villes et surtout à Londres, sont assurément un des éléments qui ont le plus contribué à amener le vote de nos taxes foncières. Nous sommes ainsi conduit à les étudier ici, sous peine de négliger un des aspects les plus curieux du milieu où s'est fait sentir le besoin de taxer les plus-values imméritées.

## III

### Les diverses conventions auxquelles donne lieu l'usage des immeubles urbains.

Nous avons déjà noté qu'en Angleterre, en Ecosse et en Irlande, la propriété privée proprement dite n'existe théoriquement pas. En droit, le seul propriétaire de toute terre est la Couronne, et le droit le plus complet qu'un sujet puisse posséder est l'*estate in fee simple,* ou, *freehold.* Le *freeholder* est, historiquement, un homme libre qui tient sa terre du souverain ; de même le *copyholder* est un *villein* « occupant d'après la volonté du suzerain, et conformément à la coutume du manoir ». Ces distinctions n'ont plus aujourd'hui qu'un intérêt historique, et les derniers vestiges de la précarité dont étaient entachés les droits des *copyholders* ont disparu grâce aux *copyhold enfranchisement acts.* Aujourd'hui, le *freeholder* ou le *copyholder* est considéré comme le véritable propriétaire du sol ; il est le *landlord* ou *landowner.*

Possesseur de terres agricoles, il les cultive lui-même, ou les afferme suivant des règles analogues à celles que nous connaissons en France. Possesseur de terrains à bâtir, il a le choix, pour les utiliser, entre trois solutions différentes. Il peut construire lui-même sur son propre terrain. C'est ainsi que dans les campagnes, dans les villages, et d'une façon assez générale, dans les villes du nord de l'Angleterre, des maisons s'élèvent sur des

parcelles de terre d'importance assez restreinte. Ce mode d'utilisation, qui suppose tous les droits de propriété réunis entre les mains d'une seule personne, est connu sous le nom de *freehold building system.*

Le possesseur du terrain peut encore, moyennant le paiement, à lui-même ou à ses héritiers, d'une rente perpétuelle ou quasi-perpétuelle, abandonner, au profit d'un acquéreur, la libre disposition de sa terre, sur laquelle cependant il conserve un droit nominal de propriété. Si la rente n'est pas perpétuelle, elle est stipulée pour 999 ans. Pratiquement, cela équivaut à une véritable aliénation, car le propriétaire ne saurait raisonnablement espérer que le domaine fasse retour à ses héritiers, après tant de générations écoulées.

Enfin, la troisième solution qui soit offerte à un propriétaire est celle du *London leasehold system.* C'est à ce système que nous faisions tout à l'heure allusion. Universellement adopté, pourrait-on dire, à Londres, et très fréquemment employé dans les grandes villes de province, il est le mode d'utilisation du sol préféré par ceux qui, possédant de grandes étendues de terrains, ne veulent ni se charger du souci de construire, ni en supporter la dépense, ni en courir les risques. Il permet cependant à ces propriétaires de transmettre à leurs descendants ces mêmes terrains, non seulement intacts quant à leur superficie, mais enrichis des maisons que d'autres auront construites et ne posséderont plus. L'économie de ce système est fort simple : un bail (*lease*) est passé entre le propriétaire du sol et un preneur (*leaseholder ou lessee*), qui acquiert pour une période généralement fixée à 60, 80 ou 99 ans, la libre disposition du

sol ; le preneur s'oblige à payer au bailleur, pendant toute la durée de cette période, une annuité (*ground rent*) ; à l'expiration du bail, le terrain fait retour au propriétaire; les bâtiments qui y ont été construits deviennent sa propriété. Le preneur n'a aucun droit au renouvellement du bail, ni même, si le propriétaire est décidé à renouveler le bail, aucun droit de priorité ; il supporte tous les impôts. Ainsi, le *landlord* a : sur la terre, un droit de propriété ; sur la maison, aucun droit pendant la durée du bail, et un droit de propriété à partir du moment où le bail expire. Le preneur a : sur la terre, un droit d'occupation pendant la durée du bail ; sur la maison, un droit de propriété pendant la durée du bail ; à l'expiration du bail, il perd tous ses droits.

Il est rare que celui qui a construit la maison l'occupe; en général, il est un entrepreneur ou un spéculateur ; tantôt il la vend et tantôt il la loue ; dans ce dernier cas, le prix de location qu'il stipule est calculé de façon à lui permettre de payer lui-même au propriétaire du sol l'annuité qu'il lui doit, d'amortir, avant l'expiration du bail, le capital investi dans l'entreprise, et de réaliser un bénéfice ; parfois, il stipule, en outre du loyer, le paiement d'une certaine somme au moment de la conclusion du contrat. Cette personne, à qui le constructeur a vendu ou loué la maison pour toute la période qui reste à courir avant l'expiration du bail, peut elle-même la revendre au bout d'un certain temps, ou, bien plus souvent, consentir à son tour des baux dont la durée est d'ordinaire 7, 14 ou 21 ans. Ces derniers preneurs encore pourront avoir eux-mêmes des locataires ; ce seront eux sans doute qui occuperont réellement la maison et l'ha-

biteront en vertu d'accords passés, suivant la coutume anglaise, pour des périodes d'importance très variable, une semaine, un mois, un trimestre, un semestre, un an, ou trois ans. Chacune des personnes qui possèdent sur la propriété un droit quelconque, pour une période quelconque, peut toujours, à n'importe quel moment, disposer de ce droit en partie ou pour le tout, soit moyennant une annuité, soit moyennant une somme comptant, soit moyennant à la fois une annuité et une somme comptant. Dans beaucoup de cas cependant, on ne voit pas cette série de personnes tenant leurs droits les unes des autres, pour des périodes de temps décroissantes et payant des annuités de valeur croissante : les bâtiments affectés à des usages commerciaux ou industriels — banques, usines, magasins, entrepôts ou bureaux — sont généralement possédés par les détenteurs d'un *lease* qu'ils ont conclu directement avec le *landlord* et dont ils profitent jusqu'au moment de son expiration.

Pour illustrer de façon plus claire le fonctionnement du *London leasehold system,* nous pouvons citer en exemple un cas imaginaire et typique, malgré qu'il soit loin de présenter les complications qu'il est parfois donné de rencontrer (1).

En 1830, A..., propriétaire d'un terrain urbain, le loua à B..., pour 99 ans, moyennant une indemnité de

(1) Nous nous inspirons ici d'un exemple à peu près semblable cité en 1901, dans un rapport de la commission instituée pour étudier les questions se rattachant à la taxation locale (*Paper bearing on land tax and on Income-tax..... etc.....* Wyman and sous Cd., 4750, p. 259).

15 livres qui représentait, à cette époque, la vraie valeur de ce terrain. On peut même supposer que cette annuité aurait été plus forte si A... n'avait stipulé que tous les impôts, existants ou à créer, seraient à la charge de B... B... construisit une maison qui lui coûta 1.000 livres ; il désirait retirer du capital qu'il avait engagé un intérêt de 6 %, soit 60 livres et, en outre, récupérer l'annuité de 15 livres qu'il devait au *landlord*. Aussi, exigea-t-il de C... un loyer de 75 livres lorsqu'il lui loua, en 1833, la maison pour la période restant à courir avant l'expiration des 99 ans. En outre, il mit à la charge de C... toutes les réparations qu'il serait nécessaire de faire à l'immeuble. En 1870, C... sous-loua la maison pour 59 ans, à D... ; il recevait de D... un loyer annuel de 100 livres qui lui donnait un bénéfice net de 25 livres. En 1899, D... céda son bail à son tour pour les derniers 30 ans, à E... ; ayant stipulé un loyer de 120 livres, son droit sur l'immeuble lui rapportait 20 livres par an. En 1929, les droits de B..., C..., D... et E..., seront éteints et A..., ou plutôt les héritiers de A..., deviendront propriétaires de la maison bâtie sur le terrain qui leur fera retour (1).

Ainsi, le prix du loyer est monté de 75 livres en 1833 à 120 livres en 1899. Cette hausse ne peut être due à une augmentation de valeur de la maison elle-même, si l'on

---

(1) C..., D... et E... sont appelés *House owners*, c'est-à-dire « propriétaires de la maison » ; cette expression, prise au pied de la lettre, est trompeuse : ils ne sont, à proprement parler, que des *intermediate lessees*, « des locataires intermédiaires ». Le seul propriétaire de la maison, est, jusqu'à l'expiration des 99 ans, B..., puisqu'il reçoit, pour cette maison, un loyer et qu'il ne paie lui-même un loyer que pour le terrain.

suppose, comme nous l'avons fait, qu'aucun embellissement ou aucune amélioration ne lui ont été apportés ; la valeur intrinsèque de cette maison est ce qu'elle était lorsque B... a eu construit, peut-être même moins, car elle a dû se déprécier en vieillissant, malgré les réparations qui ont pu lui être faites. Par conséquent, la hausse des loyers ne peut être due qu'à une hausse de la valeur du terrain, à une augmentation de la demande pour des emplacements semblables à celui sur lequel s'élève la maison.

Les locataires intermédiaires éprouvent les bienfaits de cette plus-value due à des causes sociales (1) ; mais le propriétaire du sol surtout verra sa fortune s'accroître brusquement et ses revenus augmenter d'un seul coup, sans qu'il ait jamais eu, en aucune façon, à faire des efforts ou à déployer son activité pour obtenir ces résultats. Il avait reçu de celui dont il a hérité un terrain qui rapportait 15 livres par an ; et voici que du jour au lendemain il se trouve propriétaire d'une maison pouvant rapporter 120 livres.

Ceci est une conséquence, strictement légale, du contrat intervenu à l'origine entre le propriétaire du sol et le constructeur du bâtiment. Mais, dans de très nombreux cas, la situation privilégiée des propriétaires détenteurs du sol qui acquiert une valeur de monopole, se manifeste de façon encore plus apparente au moment de l'expiration du *lease*. Grâce à une habitude qui s'est

(1) Nous verrons plus loin, lorsque nous étudierons la loi, que dans quelques cas ils sont soumis à l'impôt sur les plus-values imméritées.

peu à peu établie dans les relations des *landlords* et de leurs locataires, il existe depuis longtemps un moyen auquel le *landlord* a toujours recours pour augmenter ses revenus et parfois aussi son capital au détriment du locataire, si les circonstances lui sont favorables. Nous avons déjà indiqué que le locataire n'a aucun droit au renouvellement du bail ni aucun droit de priorité ; il est donc à la merci du propriétaire du sol. Il existe des cas très nombreux où l'occupant a le plus grand intérêt à ne pas quitter les locaux dans lesquels il est depuis longtemps installé, les personnes dont la profession comporte des relations avec une nombreuse clientèle ne sauraient, sans grand dommage, transporter le siège de leurs affaires en d'autres lieux ; un déplacement, même à une courte distance, a pour conséquence certaine, dans la plupart des cas, de modifier les habitudes de la clientèle et d'entraîner la perte d'une partie de celle-ci. Le danger résultant de l'arrivée du terme d'un bail est encore, peut-être, plus grand, dans les quartiers les plus actifs d'une grande ville industrielle ou commerciale ; car, dans ces centres, où, dans tous les domaines la concurrence est poussée à ses limites extrêmes, la demande de locaux propres à la conduite des affaires est très supérieure à l'offre : un locataire arrivé à la fin de son bail doit, tout naturellement, envisager la possibilité de ne pas trouver, là où il désire, les magasins ou les bureaux qui lui sont nécessaires. Aussi sera-t-il prêt à faire quelques importants sacrifices afin de conserver malgré tout, pendant encore de longues années, l'usage de la maison adaptée à ses besoins et où sa clientèle sait le trouver. Il entre en pourparlers sur

ce point avec le propriétaire du sol, et celui-ci pose ses conditions ; nous venons de dire les raisons pour lesquelles elles sont généralement acceptées.

Naturellement, l'élément principal du nouveau contrat, celui que l'on retrouve dans toutes les conventions de ce genre, est une importante augmentation du prix du loyer. Mais le *landlord* stipule, en outre, dans un très grand nombre de cas, qu'une certaine somme, amende ou prime (*fine* ou *premium*) lui sera versée comptant au moment même de la signature du contrat ; si souvent cette clause n'est pas inscrite dans l'acte qui constate l'accord, le paiement de cette somme est du moins exigé avant que les signatures soient apposées. Enfin, il n'est pas rare de voir un propriétaire exiger du locataire auquel il accorde une prolongation de la durée du bail, qu'il supporte les frais des réparations à faire à l'immeuble ou d'embellissement à lui apporter. Un exemple a été cité par Mr. Lloyd-George au cours de son discours de Limehouse. Mr. Gorringe occupait, dans le centre de Londres, un immeuble dans lequel il conduisait une affaire très prospère et qu'il avait créée ; le loyer qu'il payait était de beaucoup inférieur à 1.000 livres. Au moment du renouvellement du bail, les conditions qui lui furent imposées par le propriétaire du sol, le duc de Westminster, ou plutôt par son agent, et qu'il dut accepter, furent les suivantes : le loyer était porté à 4.000 livres par an ; une prime de 50.000 livres devait être immédiatement versée ; le bâtiment devait être en partie reconstruit et en partie réparé ou embelli, d'après des plans qui seraient soumis à l'approbation du duc.

Maintenant que l'on connaît la puissance de beaucoup

de propriétaires urbains en Angleterre, l'étendue de leurs domaines, la nature des contrats par lesquels les locataires sont liés et les habitudes qui se sont établies, on ne sera pas étonné, que, en 1887 déjà, au cours d'une réunion publique, Gladstone ait pu dire, avec ce ton modéré où se complaisait sa froide éloquence : « Prenez, « messieurs,la question des loyers des terrains à Londres, « de ces grandes plus-values imméritées. Je me réjouis « à la pensée que, parmi les grands propriétaires de « Londres, il se trouve quelques hommes, à l'esprit élevé « et magnanime, qui font tout ce qui est en leur pou- « voir pour améliorer leurs propriétés en se livrant à « de larges dépenses. Mais je crois ne pas me tromper « en disant que c'est depuis un demi-siècle seulement « qu'il nous est donné de voir pareille chose et que, « avant cette époque, la seule occupation des proprié- « taires consistait à recevoir et à empocher les impor- « tants produits du travail, de l'ingéniosité et de l'esprit « d'entreprise de leurs semblables (1). »

## IV

### Les rapports des propriétaires et des concessionnaires de mines.

Le projet du Chancelier de l'Echiquier comportait un impôt sur les mines inexploitées. Le Parlement ne l'a

---

(1) Cité par Frederick Verinder, *The great problem of our great towns*, p. 3.

pas, sur ce point, suivi dans ses intentions ; il s'est rendu à cet argument qu'il était impossible de prouver, à moins d'entreprendre de grands travaux, qu'un filon exploitable se trouvait caché, ici ou là, sous la surface du sol ; une deuxième raison invoquée par les adversaires de l'*Ungotten minerals duty* fut que, même si la présence d'un filon était certaine, on ne pouvait, à raison des risques de l'entreprise et des énormes capitaux nécessaires, ni faire grief au propriétaire de la surface de laisser ces richesses minérales improductives, ni chercher à le contraindre, par l'imposition d'une lourde taxe, à concéder le droit d'exploiter la mine.

Un nouvel impôt cependant fut institué, pour ne pas priver l'Echiquier des ressources que Mr. Lloyd-George voulait lui procurer par la taxe rejetée. Il frappe le propriétaire du sol, à l'occasion des redevances que celui-ci reçoit de la compagnie qui exploite la mine. Nous sommes donc amené, après les pages que nous avons consacrées à la condition de la propriété foncière dans les villes, à étudier rapidement les rapports du propriétaire de la surface et du concessionnaire de la mine en Angleterre.

Ce concessionnaire est toujours, pourrait-on dire, pour les mines importantes du moins, une société anonyme. Les sommes que celle-ci a à payer peuvent être classées en trois catégories. En ce qui concerne d'abord la surface ocupée par les bâtiments qui entourent les puits et par les maisons qu'habitent les mineurs (1), la compa-

(1) En effet, les mines se trouvant le plus souvent en pleine campagne, loin de tout village, le concessionnaire doit lui-même bâtir des cités ouvrières dont il loue ensuite les maisons à son personnel.

gnie doit payer un certain loyer. Assurément, ce loyer est toujours bien supérieur à celui qui correspondrait à la valeur agricole du sol; le propriétaire peut facilement exiger une rente élevée. Quel qu'en soit le prix, l'acceptation en sera imposée par les circonstances à la compagnie exploitante. Mr. Lloyd-George a cité le cas de certaines vallées du comté de South-Wales : la terre impropre à l'agriculture, donnait un revenu difficile à déterminer, mais qui, certainement, était de l'ordre de un shilling par acre. Aujourd'hui de nombreuses mines sont en exploitation, et le sol qui supporte les maisons des mineurs rapporte à ses propriétaires un revenu annuel de 30 à 40 livres par acre.

En deuxième lieu, le propriétaire du sol perçoit certaines redevances comme compensation du dommage qu'il éprouve par suite des transports de charbon ou de minerai effectués, sur sa propriété, des puits aux gares de chemins de fer ou aux canaux.

En troisième lieu enfin, il perçoit des *royalties* proportionnelles à la quantité de charbon ou de minerai extraite de la mine et amenée à la surface. Le taux en est fixé d'après divers éléments : qualité et valeurs des produits de l'exploitation, difficulté des travaux d'extraction, éloignement des marchés; il varie généralement de 5 pence à 1 shilling 2 pence par tonne.

Dans les régions minières du nord-est de l'Angleterre, il est d'usage que les compagnies et les propriétaires du sol se partagent la charge des impôts locaux. Mais, en général, dans les autres régions, les propriétaires de la surface laissent aux exploitants de la mine le soin de payer ces impôts, et, ainsi, ils restent indem-

nes, tandis que les sociétés anonymes ont à payer, de ce fait, environ 54.000 livres par an aux autorités locales (1). D'après le Chancelier de l'Echiquier, dans la seule vallée de la Rhondda (*South Wales*), les propriétaires du sol reçoivent en moyenne, annuellement, à titre de *royalties,* 200.000 livres ; à cette somme s'ajoutent 30.000 livres, prix du loyer de la surface. Une petite compagnie, dont le bilan avait fait ressortir, en 1908, un bénéfice net de 3.000 livres seulement, avait dû inscrire, la même année, parmi ses frais généraux, 10.600 livres payées au propriétaire du sol à titre de *royalties,* et 3.500 livres d'impôts locaux. Le propriétaire de la surface n'avait eu à payer, à l'occasion de ses importants et faciles revenus, que sa contribution à l'Income-tax.

C'est en présence d'une telle situation que le Parlement jugea bon d'imposer les *royalties* perçues par les propriétaires du sol, en même temps que les plus-values imméritées dont ils pourraient bénéficier par suite de l'activité déployée dans la région par les exploitants des gisements.

Nous avons ainsi terminé la rapide esquisse, qu'il nous a paru nécessaire de tracer avant d'aborder l'étude de la loi, des conditions particulières au milieu où cette loi est appelée à être appliquée. Nous pourrons, lorsque nous en viendrons à l'exposé même des nouvelles dispositions législatives, apprécier, bien mieux que nous ne

---

(1) Edward Porritt, *The struggle over the Lloyd-George budget.* Quarterly Journal of Economics, février 1910.

le pouvons maintenant, dans quelle mesure le milieu, et aussi l'opinion publique, ont pu exercer leur influence sur l'esprit du législateur. Mais le phénomène de l'apparition, dans certains cas, de plus-values imméritées n'a motivé en Angleterre une intervention législative qu'après avoir, pendant de longues années, éveillé l'attention de quelques-uns des plus illustres économistes. Les applications pratiques des idées mises en lumière par eux sont sans doute très éloignées de celles qu'ils avaient prévues ou proposées ; il n'en est pas moins certain que leur influence s'est fait fortement sentir jusqu'en 1909. Si Mr. Lloyd-George n'avait pas lu certains chapitres de Ricardo, d'Adam Smith, d'Henri George ou de Stuart Mill, il est probable qu'il fût resté plus longtemps, ainsi que l'espérait le *Times* « dans les sentiers battus ».

Nous devons donc rechercher, dans les œuvres de ces auteurs, quelles furent leurs idées.

---

## CHAPITRE III

## L'idée de plus-value imméritée dans la littérature économique.

---

### I

### Les physiocrates Ogilvie, Adam Smith et Ricardo.

L'impôt qui, dans la conception physiocratique, doit procurer à l'Etat les ressources grâce auxquelles il peut remplir sa mission, doit être fourni par le produit net ; celui-ci est vraiment la partie de la richesse publique nouvellement créée, et il doit seul supporter tout le poids de la taxation ; en effet, un prélèvement opéré sur les sommes destinées au remboursement des avances foncières et à l'entretien des classes agricoles et industrielles aurait pour résultat de diminuer l'importance des capitaux employés en vue de la production, et, ainsi, d'entraver toute future création de richesses. Plus tard, la conception du produit net des physiocrates se trans-

forme, chez Ricardo, en celle de la rente, c'est-à-dire un revenu non gagné et illégitime, et Stuart Mill propose à l'Etat de s'approprier une partie de la valeur en capital due à l'apparition de cette rente, grâce à des moyens dont quelques-uns sont mis en œuvre par la loi de finances de 1910. On pourrait donc être conduit à penser qu'un lien étroit unit les impôts modernes sur les plus-values à l'impôt unique des physiocrates. Ceci ne saurait être exact que si les économistes avaient donné comme cause de l'apparition d'un produit net une hausse de la valeur des produits agricoles, conséquence de leur rareté. La valeur de rareté acquise par les produits du sol n'a-t-elle pas, en effet, pour raison, la quantité limitée de terre cultivable mise par la nature à la disposition des hommes ? Mais telles n'étaient pas les idées de Quesnay et de ses disciples ; pour eux, le produit net était simplement un aspect particulier de l'ordre naturel, cette harmonieuse organisation de la société dont Dieu a voulu que jouissent les hommes. Pour eux encore, l'impôt acquitté par les seuls propriétaires fonciers avait son origine dans deux idées : l'une, d'ordre pratique et que nous avons déjà indiquée, était celle où apparaissait le désir de ne point porter préjudice à la production future ; l'autre, d'ordre théorique, affirmait que le souverain était, avec ses sujets, copropriétaire du sol et par conséquent fondé à prélever, dans le dessein de pourvoir aux dépenses qu'entraînait l'accomplissement de son rôle, une part du produit net. « J'observe en passant, dit Mercier de la Rivière, que c'est à regret que je donne au revenu public le nom d'impôt : ce terme est toujours pris en mauvaise part. Il annonce une charge

dure à porter et dont chacun voudrait être exempt..... Le revenu public n'est au contraire pour le souverain que le produit d'une propriété foncière distincte de toutes les autres propriétés qui appartiennent à ses sujets (1). » Nous ne pensons donc pas que l'on puisse rattacher à l'impôt physiocratique la taxe sur les accroissements immérités de valeur ; comment d'ailleurs pourrait-on dire que les propriétaires fonciers n'ont point « mérité » ce produit net ? Il est un des éléments les plus essentiels grâce auxquels règne cette harmonie qui inspire aux économistes une reconnaissante admiration.

Mais si l'influence de la prospérité générale et du développement du corps social sur les bénéfices réalisés par les agriculteurs avait échappé à la perspicacité des physiocrates, elle avait été cependant remarquée avant eux. Dès le XVII[e] siècle, en effet, le philosophe Locke avait exprimé cette idée que des profits élevés décèlent un état général de progrès dans le pays et que, en ce sens, ils sont dignes d'attirer l'attention des législateurs (2). Cette conception fut reprise en 1775 par Thomas Spence, en 6797 par Thomas Paine (3) et en 1850 par P. E. Dove (4). Mais ces auteurs, comme devaient le faire plus tard Henri George, dont nous étudierons les

---

(1) *L'Ordre naturel et essentiel des sociétés politiques*, p. 451.

(2) Locke, *Works* (1824), vol. IV, p. 69.

(3) Thomas Paine, *Agrarian justice opposed to agrarian law and agrarian monopoly*..

(4) P. E. Dove, *The theory of human progression and natural probability of a reign of justice.*

idées, et aussi Wallace et Walras, allèrent jusqu'à l'extrême limite de leur théorie : loin de se contenter d'un impôt modéré, ils furent partisans de la nationalisation du sol. C'était là, à leur sens, le seul moyen d'attribuer au corps social les bénéfices et les profits que son activité avait causés. Aussi nous contentons-nous de citer leurs noms : les étudier plus longuement serait peut-être sortir du cadre de notre étude (1).

William Ogilvie (2), professeur à l'Université d'Aberdeen, exposa au contraire, en 1871, des idées relatives à

---

(1) On cite quelquefois, en même temps qu'Henri George, Wallace et Walras, le nom de Herbert Spencer comme celui d'un partisan de la nationalisation du sol. Dans un premier ouvrage, *Social Statics*, publié en 1851, et, tout particulièrement dans le chapitre IX, il disait, en effet : « Au lieu d'appartenir à des individus, la terre appartiendrait à la société. Au lieu de louer la terre d'un propriétaire isolé, le fermier louerait la terre de la nation. Au lieu de payer son loyer au mandataire de Sir John ou de sa seigneurie, il le paierait à un mandataire ou à un sous-mandataire de la collectivité. » Mais, en 1891, dans un autre ouvrage intitulé *Justice*, il ne reconnaissait plus à la collectivité que le droit de réclamer la terre inculte : « Si, parmi « les nombreuses transactions d'où est sortie la propriété actuelle, il « y a eu une grande part de violence et de fraude, celles-ci sont de « peu d'importance en regard de la violence et de la fraude dont la « collectivité se rendrait coupable si elle s'emparait, sans payer, de « la valeur artificielle qu'un travail de 2.000 ans a donnée à la terre. » Plus loin, enfin, il dit : « Un examen plus complet de la matière m'a « conduit à cette conclusion que la propriété individuelle, sujette à « la suzeraineté de l'Etat, doit être maintenue. » (*Justice*, Appendice B.) Ses idées ont donc complètement changé avec le temps. Dans une correspondance échangée entre lui et le secrétaire général de la « *Land Restoration league* », en août, septembre et octobre 1894, et reproduite par le *Daily Chronicle*, apparaît son désir de ne pas voir les arguments donnés dans *Social Statics* utilisés par les partisans de l'expropriation totale.

(2) William Ogilvie : *Essay on the right of property in land.* Voir : A. Mond, *The increment tax*, Nineteenth Century, septembre 1909, p. 377.

un impôt d'une conception toute nouvelle. Il se livre à une très subtile analyse de la valeur du sol, et trouve qu'il peut la décomposer en trois éléments. Le premier est la valeur propre du sol, celle qui tient à sa nature même. Le deuxième est le complément dont la valeur précédente se trouve augmentée par le travail de l'homme ; il est dû à tous les efforts et toutes les dépenses que l'homme doit faire pour utiliser convenablement et augmenter la fertilité naturelle du sol. Le troisième enfin est constitué par l'augmentation de valeur, qui se manifeste dans le présent, grâce à l'espoir de la possibilité d'une augmentation plus importante dans l'avenir. De ces trois éléments, dont la somme fait la valeur totale de la terre, le deuxième seul appartient en propre au propriétaire. Ogilvie désirait donc, en théorie, ne laisser au propriétaire que la part de valeur correspondant à ce deuxième élément ; il reconnaissait cependant l'impossibilité à laquelle on devait se heurter, si l'on voulait faire le départ, dans la valeur de la terre, entre ce qui revenait à chacune des trois causes indiquées par lui. Aussi la solution pratique qu'il proposait consistait-elle seulement à abandonner au propriétaire la valeur tout entière de la terre, mais à exiger de lui qu'il apportât, par l'impôt, une large contribution à l'Etat. « Il n'y « a pas, disait-il, de système de taxation plus juste qu'un « impôt sur la terre, qui, à lui seul, pourvoierait aux « besoins de l'Etat, jusqu'à ce que la valeur propre de la « terre soit complètement épuisée. » L'impôt qu'il proposait, sans donner de détails sur son fonctionnement, était ainsi, dans son esprit, de nature à confisquer, au profit de l'Etat, la valeur de la terre due à toute cause

autre que les dépenses et l'activité du propriétaire ; il semble donc qu'on puisse le présenter comme un des premiers projets de taxation des revenus non gagnés.

Adam Smith est aussi un des précurseurs de la taxation de ces revenus. On retrouve chez lui, notamment dans le chapitre XI de la *Richesse des nations,* cette idée de Locke que nous avons déjà signalée, à savoir que des rentes élevées sont l'indice des progrès de la richesse d'un pays. Il considère, en effet, la rente comme due à la combinaison de deux éléments : le premier est l'intérêt du capital consacré par le propriétaire aux améliorations ; le deuxième est le prix de l'usage de la terre, c'est-à-dire un prix de monopole. « On pourrait se figu-« rer que la rente de la terre n'est souvent autre chose « qu'un profit ou intérêt raisonnable que le propriétaire « a employé à l'amélioration de la terre..... Le proprié-« taire exige une rente même pour la terre non amé-« liorée, et ce qu'on pourrait supposer être intérêt ou « profit des dépenses d'amélioration n'est en général « qu'une addition à cette rente primitive..... Le fermage « de la terre, considéré comme le prix payé pour l'usage « de la terre, est donc naturellement un prix de mono-« pole. Il n'est nullement en proportion des améliora-« tions que le propriétaire peut avoir faites sur la terre, « ou de ce qu'il lui suffirait de prendre pour ne pas per-« dre mais bien de ce que le fermier peut consentir à « donner (1). » Ces derniers mots indiquent que la rente est l'effet et non pas la cause des prix des produits agri-

(1) *Richesse des nations* (traduction Garnier), I, pp. 188 et 189.

coles. Plus loin, d'ailleurs, la pensée de Smith est encore plus clairement exprimée : « C'est parce que son prix « (celui d'une denrée) est élevé ou bas..... que cette « denrée fournit de quoi payer une forte rente ou une « faible rente, ou ne permet pas d'en acquitter une (1). »

Par ailleurs, les progrès de l'industrie ont pour effet de « faire baisser par degrés le prix réel de presque tous les ouvrages manufacturés », et ceci a encore son influence sur la rente dans le sens d'une hausse. « C'est contre des produits manufacturés que le propriétaire échange cette partie de son produit brut qui excède sa consommation personnelle, ou, ce qui revient au même, le prix de cette partie. Tout ce qui réduit le prix réel de ce premier genre de produit élève le prix réel du second ; une même quantité de ce produit brut répond dès lors à une plus grande quantité de ce produit manufacturé et le propriétaire se trouve à portée d'acheter une plus grande quantité des choses de commodité, d'ornement ou de luxe qu'il désire se procurer. » Adam Smith nous a ainsi démontré que l'augmentation de la population et les progrès de l'industrie concourent à relever le niveau de la rente. La première par le renchérissement des denrées agricoles, et les seconds par « l'abaissement de prix des objets manufacturés. Il ré- « sume sa pensée dans cette phrase : « Toute augmen- « tation dans la richesse réelle de la Société, toute aug- « mentation dans la masse de travail utile qui y est mis « en œuvre, tend indirectement à élever la rente réelle « de la terre (2). »

(1) *Ibidem*, I, p. 190.
(2) *Ibidem*, I, pp. 319 et 320.

Ceci aurait suffi à nous montrer qu'Adam Smith, s'il n'a jamais employé l'expresion d'*unearned increment* (elle devait être inventée plus tard par Stuart Mill), avait néanmoins nettement aperçu dans la rente son caractère de spontanéité, mais il a plus clairement encore montré sa pensée en disant, à propos de la classe des propriétaires : « C'est la seule à laquelle son revenu ne coûte ni travail ni souci, mais à laquelle il vient pour ainsi dire de lui-même, et sans qu'elle y apporte aucun dessein ni plan quelconque (1). »

Ces considérations ne semblent pourtant pas avoir conduit Adam Smith à envisager l'établissement d'un impôt spécialement destiné à s'adapter à cette situation. Il se préoccupe seulement d'étudier dans quelles conditions est perçu le *land tax* et quelles réformes on pourrait lui apporter. Il constate que l'évaluation d'après laquelle est assise cette taxe foncière date de la quatrième année du règne de Guillaume et de Marie (2), et que, depuis, elle n'a point été modifiée. Ainsi cet impôt obéit aux règles de certitude, de commodité et d'économie, mais il n'est pas juste ; il ne frappe pas assez lourdement les propriétaires, et ceux-ci jouissent par là d'un énorme avantage. « Cet avan-
« tage est dû en partie à la grande prospérité du
« pays dans presque toutes ses parties ; les rentes de
« presque tous les biens-fonds de la Grande-Bretagne
« ayant été continuellement en augmentant, et pres-
« que aucune d'elles n'ayant baissé depuis l'époque

---

(1) *Ibidem*, I, p. 321.

(2) C'est à dire.

« où l'évaluation a été faite pour la première fois. « Ainsi les propriétaires ont presque tous gagné la « différence comprise entre la taxe qu'ils auraient eue « à payer d'après la rente actuelle de leurs terres et « celle qu'ils payent à présent d'après l'ancienne éva- « luation (1). » Aussi Adam Smith souhaite-t-il qu'un impôt établi sur la rente soit variable, d'après les mouvements de cette rente elle-même ; les frais de perception en seraient sans doute élevés ; les améliorations que réclament les terres seraient peut-être découragées par lui, mais cet impôt « serait beaucoup plus propre à être « établi comme règlement perpétuel et inaltérable, ou « comme ce qu'on appelle *Loi Fondamentale de l'Etat*, « que tout autre impôt dont la perception serait à tou- « jours réglée d'après une évaluation fixe (2). »

Quel était au juste, dans la conception d'Adam Smith, cet impôt ? On ne peut le savoir exactement. L'auteur ne nous donne point là dessus de détails suffisants. Giffen fait remarquer cependant que certains impôts locaux, en Angleterre, assis sur le revenu des immeubles périodiquement déterminé, peuvent être considérés comme inspirés des idées de Smith (3) ; ils ont d'ailleurs suivi dans son mouvement ascensionnel la plus-value dont a bénéficié la terre au XIXe siècle, tandis qu'en France la contribution foncière ne s'est pas adaptée aux conditions nouvelles (4).

---

(1) *Ibidem*, II, p. 505.

(2) *Ibidem*, II, p. 512.

(3) Giffen, *Essays in finance*, vol. I, p. 252.

(4) Adam Smith avait prévu les mécomptes auxquels devait donner lieu un cadastre immuable : « Un impôt territorial assis d'après un

Il ne nous semble pas permis de supposer, malgré l'influence que les physiocrates ont pu exercer sur Adam Smith, que celui-ci ait voulu un impôt unique attribuant à l'Etat la totalité de la rente (1) ; il désire, en effet, que l'impôt soit établi « de manière non seu-« lement à ne donner aucun découragement à l'amélio-« ration des terres, mais au contraire à lui donner quel-« que degré d'encouragement (2) ». Comment ceci pourrait-il être réalisé par un impôt qui ne laisserait rien au propriétaire ?

Nous devons donc, en résumé, retenir de tout ceci qu'Adam Smith a nettement indiqué que si l'accroissement de revenu des terres est dû, en partie, aux progrès des méthodes agricoles et aux dépenses effectuées par les propriétaires en vue d'améliorer leurs terres, il est dû aussi en partie à l'augmentation de la population, aux progrès de l'industrie et à la prospérité générale. Et ainsi, le fondateur de l'économie politique a posé, en cette matière comme en beaucoup d'autres, les principes que ses successeurs devaient développer pour en tirer des applications pratiques.

Ricardo cependant n'est pas de ceux-ci. Il n'est pas

---

« arpentage et une évaluation générale, quelque égal qu'il puisse « être dans sa première assiette, doit nécessairement, dans le cours « d'un espace de temps peu considérable, devenir inégal. Pour pré-« venir cette inégalité, il faudrait, de la part du Gouvernement, une « pénible et continuelle attention à toutes les variations qui peuvent « survenir dans la valeur et dans le produit de chacune des diffé-« rentes fermes du pays. » (*Ibidem*, II, p, 514.)

(1) Cette hypothèse est envisagée par le rédacteur de l'article *Rent of land*, dans le *Palgrave's Dictionary of political economy*.

(2) *Ibidem*, II, p. 512.

besoin de rappeler sa théorie de la rente ; il nous suffira de dire que tout entière elle peut être considérée comme une démonstration de l'existence de la plus-value imméritée, puisqu'elle donne comme cause à la hausse de la rente l'augmentation de la population et le besoin grandissant de terres nouvelles. Ricardo cependant n'est pas partisan d'un impôt sur la rente, car tout le poids en serait supporté par le consommateur. Assurément, la rente proprement dite, si elle était seule frappée, supporterait le poids de l'impôt tout entier. « Le « propriétaire foncier ne pourrait pas augmenter le « prix de sa rente, car il ne saurait changer la différence « qui existe entre le produit obtenu sur les terrains les « moins productifs et celui que l'on retire de tous les « autres terrains (1). » Mais on ne saurait asseoir une taxe sur la rente économique qui est inconnue ; il faudrait l'asseoir sur le prix du fermage, or, celui-ci est composé de deux éléments ; ce que le fermier paie au propriétaire pour l'usage de la terre (c'est là la rente proprement dite), et ce qu'il lui donne « pour l'usage des « bâtiments et pour les bonifications faites au moyen de « son capital ». L'impôt, en tant qu'il frapperait ce deuxième élément, serait un impôt sur « les profits du « capital du propriétaire et non les profits de la terre », et « il est indubitable qu'un impôt sur le loyer de la « terre tombe entièrement sur le propriétaire ; mais un « impôt sur le loyer que le propriétaire reçoit pour l'u- « sage de son capital dépensé sur la ferme ne frappe que

(1) David Ricardo, *Œuvres complètes*, p. 141.

« le consommateur des produits du sol » (1). Telles sont les raisons pour lesquelles Ricardo n'est pas favorable à une taxation du genre de celle qu'Adam Smith avait envisagée (2). Il nous suffit de les avoir indiquées, puisqu'aucun système original de taxation n'a été inspiré à l'auteur de la célèbre théorie de la rente par la considération des causes grâce auxquelles peut apparaître le profit des propriétaires fonciers.

## II

### James Mill, Stuart Mill et la « Land tenure reform association ».

Si l'idée de plus-value imméritée se trouve en germe dans l'œuvre d'Adam Smith et si elle a été plus tard nettement aperçue par Ricardo, elle a été plus profondément étudiée par Stuart Mill ; celui-ci, d'ailleurs, a inventé l'expression *unearned increment;* après lui, elle fut toujours employée pour exprimer cette augmentation de valeur d'un objet quelconque, soumis à un monopole naturel, qui est due non pas à une dépense de capital, de travail, ou d'habileté du propriétaire, mais à une augmentation de la demande, conséquence des progrès de la société.

Stuart Mill a été certainement conduit à envisager la

---

(1) *Ibidem*, p. 142.

(2) Ricardo a développé ces arguments dans le chapître XII de son ouvrage.

question de la taxation des plus-values par les réflexions qu'avait inspirées à son père, James Mill, un séjour aux Indes. James Mill, en effet, auteur d'une *Histoire de l'Inde,* avait publié, en 1821, ses *Elements of political economy.* Dans son chapitre IV, il faisait allusion à la situation de la terre dans l'Inde, et à la rente du sol : « Dans la principale monarchie asiatique, disait-il, la « presque totalité des dépenses de l'Etat ont été, à « toutes les époques, payées par la rente du sol..... La « terre se trouvait entre les mains de ceux qui la fai- « saient valoir eux-mêmes et qui la possédaient, divi- « sée généralement en petites parcelles, avec un droit « de propriété perpétuel et transmissible. Mais ces pro- « priétaires devaient payer tous les ans la contribution « qui leur était demandée par le gouvernement et qui « pouvait être augmentée par la simple volonté du Sou- « verain ; cette contribution était rarement inférieure « à la rente elle-même ».

Un semblable exemple de taxation de la rente, d'une part, et les théories d'Adam Smith ou de Ricardo, d'autre part, éveillèrent dans l'esprit de James Mill l'idée de demander aux plus-values foncières les fonds néces- saires aux Etats : « Cette augmentation continuelle de « la rente foncière, provenant de circonstances qui sont « le fait de la communauté, et non le fait particulier « du propriétaire, semble former un fonds non moins « propre à appliquer d'une manière spéciale aux be- « soins de l'Etat que le revenu de la terre, *dans un pays* « *où elle n'a jamais été propriété privée.* » Mais ici apparaît une restriction fort importante : un impôt éta- bli sur de pareils principes ne saurait être appliqué dans

les vieux pays d'Europe sans enfreindre toutes les règles de justice. « Cependant, là où la terre a été privati-
« vement appropriée, sans que sa rente ait été destinée,
« d'une façon spéciale, à couvrir les dépenses publi-
« ques ; là où la terre a été achetée ou vendue dans ces
« conditions, et là où les prévisions des propriétaires
« sont basées sur cet ordre de choses, la rente du sol ne
« peut pas être prise, sans injustice, pour satisfaire, à
« elle seule, aux besoins du Gouvernement. Faire porter
« tout le poids des dépenses de l'Etat sur une catégorie
« particulière de citoyens, et exempter les autres, cons-
« tituerait un système de taxation partial et entaché
« d'inégalité. »

Un scrupule pareil devait se présenter plus tard à l'esprit de Stuart Mill ; mais celui-ci, au lieu de se laisser arrêter par lui, comme son père, devait proposer une méthode grâce à laquelle on pourrait l'écarter.

Les premières idées de Stuart Mill sur ce sujet se trouvent dans ses *Principes d'économie politique* publiés en 1848 (1). Dans le chapitre III du livre quatrième, il étudie « l'influence des progrès de l'industrie et de la population sur les rentes, les profits et les salaires», et il s'attache à démontrer que tous les progrès, quels qu'ils soient, entraînent une hausse de la rente des terres. A son avis, le progrès industriel se manifeste de trois façons différentes : par un accroissement des capitaux, par un accroissement de la population ou par un perfectionnement des moyens de production. La méthode qu'il suit

(1) John Stuart Mill, *Principes d'économie politique*, traduction H. Dussard et Courcelle-Seneuil, 1873.

dans sa démonstration consiste alors à étudier séparément l'action de chacune de ces trois causes (1).

Le premier cas envisagé est celui où les capitaux augmentent, mais où la population reste stationnaire. Quels sont les effets de cette situation sur la rente ? (2) Le nombre des salariés augmentant, les salaires baissent, car les ouvriers ont à partager « entre plus de têtes les « produits de la même somme de travail qu'aupara- « vant » (3). Ils ont donc à restreindre leurs dépenses, mais pas celles qui sont consacrées à leur nourriture, et, malgré la réduction des salaires, une population grandissante a un besoin grandissant de subsistances. Une partie des capitaux jusque là consacrés à l'industrie se trouve libérée, puisque cette industrie n'a plus à satisfaire à ceux des besoins les moins pressants que les ouvriers ont dû sacrifier, pour pourvoir, malgré tout, à leur nourriture ; ces capitaux ainsi inemployés peuvent être consacrés au développement nécessaire de la culture ; à la mise en valeur de terres de qualité inférieure et à l'emploi de méthodes donnant des résultats plus faibles, proportionnellement aux avances foncières qui ont été faites. Ricardo a déjà montré que, dans ces circonstances, la rente doit s'élever.

Le deuxième cas envisagé est celui où les capitaux

---

(1) *Ibidem*, II, p. 259.

(2) Dans chacune des situations envisagées, Stuart Mill recherche aussi, comme l'indique le titre de son chapitre, les effets subis par les profits et les salaires; ils intéressent moins directement notre sujet, et nous les laissons de côté dans ce rapide résumé de la doctrine de l'auteur.

(3) *Ibidem*, II, p. 260.

augmentent, lorsque la population reste stationnaire. Si l'on suppose que la puissance de production reste la même, les salaires ont une tendance à s'élever, et cette amélioration de leur situation a pour conséquence immédiate de causer une plus grande demande de produits agricoles : « Les travailleurs peuvent sortir d'une « condition si mauvaise, qu'ils n'eussent pas précédem- « ment assez de nourriture, et alors, ils consommeront « davantage ; ou bien, ils peuvent dépenser leur aug- « mentation de salaire pour se procurer des aliments « plus coûteux, dont la production exige plus de travail « et plus de terre, du froment par exemple, au lieu « d'avoine, et de pommes de terre..... Les mêmes causes « produisent une augmentation de la rente (1). »

Si l'on suppose, en troisième lieu, que « la population et la somme des capitaux faisant des progrès égaux, les actes restent stationnaires », les produits agricoles sont l'objet d'une plus grande demande et deviennent plus chers (puisque les méthodes de production ne font aucun progrès) ; les propriétaires bénéficient de cette élévation du prix de leurs produits, et ils jouissent d'une rente plus forte.

Stuart Mill fait ensuite l'hypothèse inverse : « La somme des capitaux et la population restant stationnaires, les arts de la production font des progrès ». Les plus grandes inventions et celles qui ont le plus de conséquences : la machine à vapeur, la machine à tisser, les perfectionnements des moyens de transport tendent

---

(1) *Ibidem*, II, p. 263.

à abaisser le prix de la plupart des objets de luxe, sans doute, mais surtout « des articles achetés par le salaire des ouvriers ». De même, les progrès faits dans l'art de la culture, lorsqu'ils s'appliquent à toutes les terres à la fois, entraînent un accroissement de la production; la population restant alors stationnaire et ses besoins n'augmentant pas, un abaissement du prix des graines se produit, et, par suite, une diminution des rentes. Mais ceci, ajoute Stuart Mill, n'est que théorique ; « je reconnais volontiers, dit-il, que le progrès de l'agriculture n'a pas en réalité fait baisser les rentes (1) ».

C'est qu'en effet ces progrès ont été très lents, et ils ont toujours à peine suffi à faire face aux besoins croissants d'une population qui augmentait ; deux influences se sont trouvées presque toujours en conflit : les progrès de l'art agricole qui tendait à une baisse de la rente, et l'augmentation de la population qui tendait au contraire à une hausse ; cette dernière l'a emporté.

Dans les cas enfin, où les trois éléments, capitaux, moyens de production et population, sont en progrès, la classe des propriétaires doit encore s'enrichir. Un perfectionnement subit des moyens de production agricole pourrait, en effet, conduire à un abaissement immédiat de la rente du sol ; mais l'accroissement de la population et des capitaux permettrait de regagner peu à peu le terrain perdu et de faire monter la rente plus haut qu'elle n'avait été. Ceci, dans l'esprit de Stuart Mill, n'est

(1) *Ibidem*, II, p. 270.

d'ailleurs qu'une supposition : « Ces perfectionnements « ayant lieu par degré, comme il arrive toujours, ils « ne causent de mouvement rétrograde ni sur la culture, « ni sur la rente ; ils permettent seulement à la rente « de s'élever et à la culture de s'étendre longtemps après « le moment où, sans le perfectionnement, elles seraient « arrêtées (1). »

Le cinquième cas envisagé est celui qui est le plus près de la réalité ; les précédents n'étaient guère qu'hypothétiques. La rente a donc une continuelle tendance à augmenter d'importance pour des raisons étrangères à chacun des propriétaires pris individuellement ; la hausse a pour cause soit une augmentation de la population, soit une augmentation des capitaux, soit un perfectionnement des moyens de production, soit enfin une combinaison quelconque des influences alliées de ces trois éléments. Et Stuart Mill résumait ainsi l'étude qu'il vient de faire : « Le progrès économique d'une société « divisée en propriétaires, capitalistes et travailleurs, « tend à enrichir toujours la classe des propriétaires, « tandis que le coût de la subsistance des travailleurs « tend à s'élever, et les profits à diminuer (2). »

Après avoir constaté à quel point les propriétaires jouissaient d'une situation privilégiée, il était tout naturel que Stuart Mill songeât à tirer de ces considérations théoriques des applications pratiques. Puisque, au cours de la répartition des revenus, l'égalité qui devrait, en toute justice, régner entre les divers copartageants

---

(1) *Ibidem*, II, p. 274.
(2) *Ibidem*, II, p. 275.

se trouve détruite au profit des propriétaires fonciers, Stuart Mill va proposer de la rétablir par l'impôt. Dans le chapitre II de son livre cinquième, il étudie les « principes généraux de l'impôt ». Il montre que chacun doit supporter la part du fardeau commun, et que la répartition doit être faite de façon à ce que les sacrifices soient égaux pour tous. Mais, plus loin, il ajoute : « Avant « de quitter ce sujet de l'égalité en matière d'impôt, je « dois remarquer qu'il y a des cas dans lesquels on peut « s'en écarter sans s'éloigner de cette égale justice sur « laquelle est fondé ce principe. Supposez qu'il existe « une espèce de revenu qui tende constamment à aug- « menter, sans effort ni sacrifice de la part de ceux « qui en sont propriétaires ; que ces propriétaires com- « posent dans la société une classe que le cours naturel « des choses enrichit sans qu'ils fassent rien. Dans ce « cas, l'Etat pourrait, sans violer les principes sur les- « quels la propriété privée est établie, s'approprier la « totalité ou une partie de cet accroissement de richesse, « à mesure qu'il se produit. Ce serait, à proprement par- « ler, prendre ce qui n'appartient à personne ; ce serait « employer au profit de la société une augmentation « de richesse créée par les circonstances, au lieu de « l'abandonner, sans travail, à une classe particulière « de citoyens. Eh bien ! c'est le cas de la rente (1). » Il dit encore : « Ils (les propriétaires) s'enrichissent en dor- « mant en quelque sorte, sans travailler, sans courir de « risques, sans épargner. Quel droit ont-ils, d'après les

---

(1) *Ibidem*, II, p. 372.

« principes généraux de justice sociale, à cette augmentation de fortune ? Quel tort leur aurait-on fait si, depuis l'origine, la société s'était réservé le droit d'imposer l'accroissement spontané de la rente, autant que l'auraient exigé les besoins financiers de l'Etat ? ».

Stuart Mill reconnaît aussitôt qu'il serait difficile de distinguer, dans les plus-values qui auraient pu se produire, ce qui serait immérité, et ce qui serait dû, au contraire, aux améliorations faites par le propriétaire. Il résout cette difficulté en proposant à l'Etat l'attribution des plus-values futures seulement. Une évaluation de la terre serait faite, et plus tard « on pourrait estimer, en gros, l'accroissement de la rente depuis la première estimation ». Cet accroissement pourrait être mesuré, par exemple, à l'augmentation du prix des produits agricoles ; il suffirait ensuite de fixer de façon modérée l'impôt à percevoir, de sorte que l'on pourrait avoir la certitude de ne rien prélever sur la part de la rente qui est due aux dépenses et à l'activité du propriétaire. La société, peut-être, a perdu tout droit à imposer l'augmentation de la rente, car, ne l'ayant point fait déjà, beaucoup de propriétaires ont acheté leurs terres dans le passé « non seulement en considération du revenu actuel, mais en considération de l'augmentation future de la rente, et sous la garantie implicite que cette rente serait imposée dans la même proportion que les autres revenus (1) ». En Angleterre, sans doute, il existe un *land tax,* mais le taux n'en a pas varié depuis le début du XVIIIe siècle, ou même,

(1) *Ibidem,* p. 374.

il a diminué, « bien que l'augmentation de la rente en Angleterre ait été énorme, non seulement sur les propriétés agricoles, mais aussi sur lés propriétés urbaines par l'agrandissement des villes (1) ». Quoi qu'il en soit, on ne risquerait pas de tomber dans l'injustice si l'impôt n'atteignait que les plus-values déterminées par comparaison avec la valeur vénale actuelle, et s'il n'avait jamais pour effet de diminuer cette valeur vénale constatée lors de la première évaluation. Certains impôts fonciers jouent le rôle d'un impôt sur la terre : ce sont ceux qui frappent les propriétaires en opérant sur leurs revenus un prélèvement dont les autres sortes de revenus sont exempts ; l'impôt foncier français ne rentre pas dans cette catégorie, car « il existe des impôts particuliers sur d'autres espèces de propriétés et de revenus tels que la contribution mobilière et la patente ».

Telles étaient, en 1848, les idées de Stuart Mill sur ce sujet et les réalisations pratiques qu'elles lui inspiraient. Mais plus tard, il se préoccupa davantage encore de cette question, en sa qualité de président de la *Land tenure reform association.* Les principes auxquels il fait appel, alors, en 1870, sont ceux-là mêmes qui se trouvent dans son ouvrage de 1848. Cependant nous pouvons pénétrer plus avant dans sa pensée, grâce au programme

---

(1) Ce membre de phrase est, croyons-nous, à côté des longues considérations théoriques auxquelles se livre Stuart Mill sur la hausse de la rente, un des rares passages indiquant qu'il a vérifié, par l'observation, l'exactitude des résultats auxquels le raisonnement l'a conduit. Il est aussi digne d'attention, en ce sens que l'auteur signale la hausse de valeur des propriétés urbaines; jusque là, il n'avait considéré que la rente des terres agricoles.

de l'association qu'il fonda et aux pages qu'il écrivit pour l'expliquer et le commenter (1). Nous possédons aussi un discours prononcé le 15 mai 1871, un autre du 18 mars 1873, et enfin quelques pages écrites à l'intention de l'association, en avril 1873 (2).

Dans la déclaration qui accompagne les dix articles du programme de l'association, Stuart Mill explique que le système de tenure de la terre, d'origine féodale, ne correspond plus aux conditions de la vie actuelle, et qu'il convient de le réformer en abolissant tout ce qui concourt au maintien de grandes propriétés foncières et en facilitant les ventes de terre. Mais la terre est l'objet d'un monopole naturel. Dans chaque pays prospère, sa valeur augmente constamment, en partie, sans doute, grâce aux améliorations faites par les propriétaires, mais surtout par suite de l'augmentation de la demande de produits agricoles et de terrains à bâtir. « La terre « est l'héritage propre de l'humanité tout entière », et si l'Etat a permis que la propriété privative s'établisse, il doit tout au moins se réserver une partie du revenu. Il n'est pas dans les idées de l'association de proposer à l'Etat de s'attribuer la plus-value sur laquelle les propriétaires peuvent avoir déjà acquis des droits, mais elle demande que la plus-value future soit taxée;

---

(1) *Programme of the land tenure reform association, with an explanatory statement by John-Stuart Mill,* London, Green, Reader and Dyer, 1871. Ce programme se trouve reproduit dans : *Dissertations and discussions,* vol. IV.

(2) Ces deux discours et cet article sont également reproduits dans le quatrième volume de *Dissertations and discussions,* avec ce sous-titre : *Papers on land tenure.*

cependant elle ne veut pas contraindre, malgré tout, un propriétaire auquel ce système ne conviendrait pas. Il serait désirable qu'un tel propriétaire puisse, au moment de la promulgation de la loi nouvelle, se défaire de sa terre; l'Etat la lui achèterait alors, obligatoirement, à sa valeur vénale. Stuart Mill laisse percer ici le désir qu'il a de voir cette appropriation de la terre par l'Etat se généraliser. « De cette façon, dit-il, cette augmenta- « tion de richesse qui coule maintenant vers les coffres « des particuliers, non pas grâce à leurs mérites et à « leurs sacrifices, mais grâce au progrès de la société, « leur *sera enlevée graduellement et dans une propor- « tion croissante,* au profit de l'ensemble de la nation. » Il ajoute qu'il conviendrait de satisfaire aux demandes des propriétaires qui désireraient se défaire de leur terre même beaucoup plus tard; ce serait, pour ces derniers, une garantie contre toute taxation excessive ultérieure. Il n'est cependant pas partisan de la nationalisation du sol, car il n'a pas confiance dans l'aptitude de l'Etat à gérer convenablement des propriétés (1).

La mise en œuvre de l'impôt proposé serait aisée, car on commettrait une imprudence en cherchant à calculer la plus-value avec une exactitude exagérée : « Il n'est « pas nécessaire d'user des droits de l'Etat jusqu'au der- « nier centime; il faudrait laisser une marge importante, « de façon à obvier à des erreurs de calcul possibles. » Une évaluation de la terre serait le point de départ, et il serait tenu compte de toutes les améliorations appor-

(1) *Dissertations and discussions*, vol. IV, p. 256.

tées à leurs fonds par les propriétaires. La perception de l'impôt ne serait faite qu'au bout d'un certain temps, lorsque les progrès de la société auraient produit leurs effets; on exempterait les contribuables qui pourraient prouver que des circonstances particulières les avaient empêchés de participer aux bienfaits d'une augmentation de valeur.

Au moment même où l'Etat chercherait ainsi à reconquérir sa part de propriété (1), il ne devrait naturellement pas permettre que des propriétés communes soient attribuées à des particuliers, par des *Enclosure acts* ou d'une façon quelconque. Il devrait, au contraire, exercer son droit sur ces terrains libres, en donnant au *lord of the manor* une compensation aux *manorial rights,* et aux habitants qui jouissent du *common* une compensation aux *rights of common* qui leur seraient enlevés. Ces terres seraient ensuite données au peuple pour qu'il en jouisse. Elles seraient cultivées par des fermiers capitalistes (*capitalist farmers*), auxquels on imposerait certaines stipulations au bénéfice de leurs ouvriers, ou bien par des coopératives de fermiers, ou bien encore par des petits cultivateurs auxquels de longs baux seraient accordés.

Les idées qui nous intéressent plus particulièrement sont résumées dans l'article IV du programme, dont voici la teneur : « Réclamer l'attribution à l'Etat, par

---

(1) Stuart Mill avait déjà dit, en effet : « Toutes les fois que les revenus produits par la terre sont sujets, au profit de l'Etat, à un prélèvement qui excède le prélèvement exercé sur les autres revenus, la différence n'est point, à proprement parler, un impôt; *c'est une part réservée à l'Etat dans la propriété du sol.* » (*Principes d'économie politique,* vol. II, p. 376.)

« le moyen de la taxation, de toute augmentation immé-
« ritée de la rente de la terre qui se produira à l'avenir
« (dans la mesure où elle pourra être déterminée), ou
« d'une grande partie de cette augmentation, qui se pro-
« duit continuellement, en dehors de tout effort ou de
« toute dépense des propriétaires, et qui est due simple-
« ment à l'augmentation de la population et de la ri-
« chesse; tout en réservant aux propriétaires la faculté
« d'abandonner leurs propriétés aux mains de l'Etat,
« moyennant le paiement par celui-ci de la valeur vé-
« nale que ces propriétés pourraient avoir acquises au
« moment où le principe serait adopté et passerait dans
« la législation (1). »

---

(1) Voici, brièvement résumés, les neuf autres articles du programme :

1° Ecarter toutes les entraves mises par la législation ou le système fiscal aux mutations de biens fonciers.

2° Abolition de la loi de primogéniture.

3° Réduire autant que possible les pouvoirs grâce auxquels les propriétaires conservent leurs terres.

4° Encourager l'agriculture coopérative, grâce à des achats de domaines faits par l'Etat, et à la location de ces domaines par lui à des associations coopératives.

5° Encourager la petite culture de la même manière.

6° Employer dans ce même but, et aussi pour améliorer les conditions d'habitation des classes ouvrières, les terres de la couronne, des établissements publics et de mainmorte.

7° Attribuer à l'Etat tous les terrains actuellement incultes ou communs.

8° Conserver dans leur état de « sauvage beauté naturelle » les parties de ces derniers terrains qui sont les moins fertiles et qui se trouvent à peu de distance de centres populeux; développer ainsi dans toutes les classes de la société le goût d'une saine vie rurale et de plaisirs d'un ordre plus élevé.

9° Obtenir pour l'Etat le droit de s'approprier (moyennant indem-

Le système ainsi proposé fut sans doute l'objet de discussions. Stuart Mill, en effet, jugea bon de répondre, dans un article intitulé « *The right of property in land* » et publié en avril 1873 (1), à un certain nombre d'objections qui lui avaient été faites. Il montre d'abord qu'en Angleterre la propriété privative n'a pas de raison d'être; son plus grand avantage est, en effet, de pousser le propriétaire, grâce au stimulant de l'intérêt personnel, à dépenser sur sa terre une somme de travail telle que la quantité de denrées agricoles dont la société a besoin soit produite. Or, il constate que, dans le Royaume-Uni, les propriétaires ont une tendance à arrêter, et souvent arrêtent même, tout progrès ; le motif qui justifie l'existence de la propriété privative disparaît ainsi.

L'auteur s'attache ensuite à réfuter quelques objections faites à l'impôt dont il est partisan (2). Il serait injuste, avait-on dit, de taxer les plus-values, du moment que l'Etat ne prend pas sa part des moins-values qui peuvent également se produire ; il est associé aux bénéfices sans l'être aux pertes. Mais, répond Stuart Mill, le propriétaire a toujours un moyen sûr d'éviter de sup-

---

nité au propriétaire) toute œuvre de la nature ou toute production de l'homme (attachée au sol), qui offrent un intérêt historique, scientifique ou artistique. Ce programme, daté du 8 juillet 1870, est signé John Stuart Mill, Président, Peter Alfred Taylor, membre du Parlement, Trésorier, et Andrew Reid, Secrétaire.

(2) *Dissertations and discussions*, vol. IV, pp. 288 sq.

(1) Ces objections se retrouvent dans un article de William Fowler, intitulé : *The present aspect of the land question* et inséré dans : *Cobden club Essays, second series* 1871, 2, p. 117. C'est donc probablement à cet article que Stuart Mill entend ici répondre.

porter les moins-values : au moment où il constate que celles-ci se produisent, il n'a qu'à offrir la terre à l'Etat, et celui-ci doit, *obligatoirement*, la lui acheter à sa valeur vénale telle qu'elle a été précédemment fixée, *lors de la première évaluation*, et, par conséquent, avant que la baisse de prix se soit manifestée. Et ceci ne fait courir aucun danger de perte à l'Etat, car les moins-values sont l'exception et elles seront toujours largement compensées par des plus-values considérables que l'Etat recueillera sur d'autres parties de son domaine.

Une deuxième cause d'injustice résiderait encore, aux dires de certains, dans ce fait que la terre n'est pas le seul bien dont la valeur augmente de façon spontanée ; il en est d'autres dans la même situation qu'elle, et dont la plus-value n'est pas taxée ; par exemple, les tableaux signés d'un maître disparu. Les objets d'art, est-il répondu, sont les produits d'un travail ; il ne saurait donc être question, à leur propos, de plus-value imméritée, car ils ont été faits très lentement, très consciencieusement, avec le plus grand soin ; leurs auteurs ont renoncé, au moment où ils leur donnaient la marque de leur talent, aux gains qu'aurait pu leur procurer une production plus importante, mais hâtive : si toute terre, quoi qu'elle vaille, augmente de valeur, seules les œuvres de génie sont de plus en plus appréciées. Si l'on objecte encore qu'il est des choses qui augmentent de valeur par les seuls bienfaits de la prospérité publique, les parts d'intérêt des compagnies de chemin de fer, par exemple, la réponse est facile : les progrès de la société tendent, il est vrai, à faire hausser le prix de ces valeurs, mais ils peuvent, en même temps, pousser à la création de

nouvelles compagnies concurrentes, ce qui ferait, au contraire, fortement baisser le cours des anciens titres (1).

Stuart Mill ne se laisse pas non plus arrêter par l'objection pratique tirée de la difficulté de distinguer dans la rente ce qui est dû au travail personnel du propriétaire et ce qui est immérité : l'Angleterre n'est pas morcelée à l'infini, comme certains pays continentaux où l'établissement du cadastre a été une œuvre longue et difficile ; elle est un pays de grande propriété et il serait, par conséquent, commode de constater les travaux importants accomplis sur leurs domaines par les grands propriétaires.

La doctrine de Stuart Mill nous apparaît ainsi comme basée sur une acceptation absolue de la théorie de Ricardo; elle implique, non seulement que la richesse foncière actuelle ne dérive pas uniquement de la valeur propre de la terre et de la valeur des capitaux et du travail employés, mais encore que cette richesse tend à prendre une importance de plus en plus grande avec les progrès de la population et ceux de la prospérité générale.

Nous aurons à revenir, plus tard, sur les objections que nous avons déjà signalées et auxquelles Stuart Mill a, en partie, répondu ; elles peuvent être faites à tout projet de taxation des plus-values foncières et sont encore aujourd'hui répétées par les adversaires de ces im-

(1) Le régime des chemins de fer anglais est, en effet, celui des compagnies libres.

pòts. Mais il convient de signaler ici les inconvénients que pouvait, au point de vue pratique, présenter le projet de la *Land tenure reform association.*

L'évaluation des terres agricoles serait d'abord très difficile à faire ; elle constituerait une opération très longue et très coûteuse ; ses résultats seraient entachés de ces erreurs, de ces inégalités que l'on a si souvent signalées dans notre cadastre français ; les causes en seraient, sans doute, les mêmes et tiendraient, d'une part, à la longueur de la période sur laquelle les opérations seraient échelonnées ; d'autre part, à la diversité des appréciations faites par le grand nombre des artisans de ce travail. Même si l'évaluation était faite sur toute l'étendue du territoire anglais avec une parfaite uniformité, un autre danger pourrait apparaître : Si la valeur de la terre était déterminée largement par les experts, l'Etat risquerait de percevoir très rarement l'impôt, ou tout au moins, de voir le début de la période des forts rendements reportée à une époque éloignée. Si, au contraire, les experts se montraient très stricts et attribuaient à la terre, de façon exacte, sa juste valeur, on risquerait de voir, au moment d'une crise passagère, se manifester aussitôt et de façon générale des moins-values. L'Etat pourrait être alors obligé d'acheter de vastes étendues de propriétés ; il lui serait peut-être difficile de trouver, sur le moment, les ressources nécessaires, et d'organiser, de façon rémunératrice, l'exploitation de ces vastes domaines.

Lors de la perception, il ne suffirait pas de déterminer, tâche déjà ardue, la quantité de travail employée à l'amélioration de la propriété ; il faudrait aussi éva-

luer, *en monnaie,* ce travail, et tenir compte, pour cela, d'un certain nombre d'éléments difficiles à connaître exactement : nombre d'ouvriers employés, nombre de journées de travail, taux des salaires, valeur du matériel employé, valeur des engrais incorporés au sol... etc... (1).

Enfin, nous pouvons indiquer qu'un aveu implicite de l'imperfection du projet est contenu dans une phrase de Stuart Mill lui-même : « Il n'est pas nécessaire que « l'Etat use de son droit jusque sur le dernier *farthing* « auquel il pourrait prétendre ; on devrait laisser une « large marge, afin d'obvier aux erreurs possibles de « calcul (1). »

L'influence des idées de Stuart Mill sur la législation anglaise paraît avoir été très forte, quoiqu'elle ne se soit manifestée que quarante ans plus tard. Dans la loi de 1910, en effet, nous trouvons les grandes lignes des propositions faites par l'association en 1870 : une évaluation générale de la terre du Royaume-Uni, la perception de l'impôt lorsqu'une suffisante augmentation de valeur s'est manifestée, l'association de l'Etat aux plus-values, mais non pas aux moins-values. Il est vrai que, sur ce dernier point, le projet de Mill était, à notre avis, plus juste que le système adopté en 1910. Quelle que soit l'opinion que l'on puisse avoir, en effet, sur l'opportunité et l'efficacité de cette mesure qui consistait à faire obligatoirement acheter par l'Etat les terres dont la valeur diminuait, il faut du moins reconnaître

(1) Francis A. Walker, *Land and its rent* (Boston 1883, p. 80).

(2) Programme de l'association, p. 11, de la déclaration qui l'accompagne.

que, dans l'esprit de Stuart Mill, il y avait là une garantie offerte aux propriétaires. Aucune garantie du même genre ne se trouve inscrite dans la législation actuelle, et les propriétaires supportent, à eux seuls, toutes les conséquences de la dépréciation de leurs terrains urbains, tandis que l'Etat demande sa part de tout bénéfice qu'ils peuvent réaliser.

## III

### Henri George et les ligues qu'il a inspirées. Richard Cobden. La réforme agraire.

Stuart Mill avait ainsi montré ce qu'était la plus-value imméritée, et comment l'Etat devait se comporter vis-à-vis d'elle. Cependant les pages qu'il écrivit sur ce sujet n'eurent pas, de beaucoup, le même retentissement que le livre d'Henri George : « Progrès et Pauvreté ». « Ecrit avec la verve d'un journaliste et l'éloquence d'un orateur » (1), cet ouvrage eut, dès sa parution, le plus grand succès dans tous les pays de langue anglaise, et le nom de son auteur, malgré que Stuart Mill l'ait précédé, restera attaché à la théorie de l'*unearned increment* (2).

---

(1) Gide et Rist, *Histoire des doctrines économiques*, page 645.

(2) Henri George a aussi répandu ses idées par de nombreux discours qu'il prononça en Amérique et en Angleterre ; quelques-uns des plus célèbres ont été édités et publiés, lors de la lutte autour du budget de 1909, en petites brochures de propagande. Leurs titres sont : *L'Ecosse et les Ecossais. Moïse. Le Crime de pauvreté. Que ton règne vienne. Tu ne voleras point*, etc.....

Stuart Mill s'était contenté de dire que le propriétaire ne méritait pas, tout entier, l'accroissement de fortune résultant de la hausse de la rente, et que, par suite, la collectivité pourrait, sans injustice, s'approprier une partie de la rente. H. George va beaucoup plus loin et affirme que la rente absorbe, à elle seule, tous les bénéfices produits par l'augmentation de la population et les progrès des moyens de production. Tandis que, pour Stuart Mill, les propriétaires fonciers sont des parasites, pour Henri George ils constituent le plus grave danger dont le corps social soit menacé. Voici comment il conduit son raisonnement.

Malthus avait raison lorsqu'il signalait que la terre ne pourrait plus, bientôt, nourrir les hommes ; mais il avait mal vu la cause. Ce n'est pas l'augmentation de la population qui entraîne l'augmentation de la demande des produits agricoles ; c'est bien plutôt la facilité toujours plus grande d'obtenir les choses demandées ; l'augmentation de la richesse est proportionnelle au désir que l'on a d'acquérir de la richesse, et ce désir augmente lorsque augmentent les moyens de la satisfaire. Par conséquent, tous les progrès industriels qui permettent d'économiser le travail humain (*labour saving improvments*) ont pour conséquence d'accroître l'intensité de production des richesses. Or, pour produire il faut deux choses : du travail et de la terre ; le progrès a donc pour effet immédiat d'augmenter dans des proportions considérables la demande de terre ; on est obligé de faire appel à des terres de fertilité moindre ou plus éloignées, et la conséquence en est, comme l'a montré Ricardo, une hausse de la rente. Le progrès général est la seule

cause de la hausse de la rente ; les propriétaires eux-mêmes n'y sont pour rien. Bien plus, on est tenu de recourir à des terres moins fertiles avant le moment où cela serait raisonnablement nécessaire ; car, dans une société progressive (comme l'Angleterre ou les Etats-Unis, ou les riches pays européens), les propriétaires fonciers peuvent espérer une hausse des prix des denrées agricoles et de la rente à courte échéance ; ils désirent hâter le moment de sa réalisation ou la rendre plus importante, et, par une sorte d'accord tacite, ils n'utilisent pas toute la terre qu'ils pourraient ; ainsi, la frontière des terres cultivées (*margin of cultivation*) est reculée plus loin que ne l'imposerait la nécessité. En même temps que la rente augmente, les salaires et le taux de l'intérêt restent stationnaires, puisque les propriétaires fonciers accaparent la totalité des bénéfices qui résultent du progrès ; aucune partie des richesses produites ne peut atteindre, soit les capitalistes, soit les ouvriers. Telles sont les raisons pour lesquelles, malgré les progrès continuels de la richesse, la pauvreté subsiste et ne disparaîtra jamais dans la société actuelle.

Mais il y a un remède : il suffit de faire de la terre qui accapare toute richesse une propriété commune : lorsque chacun sera copropriétaire de la terre, chacun recevra sa part de la richesse produite, chacun s'enrichira et, grâce au progrès, la pauvreté disparaîtra. D'ailleurs, la réforme sera facile ; il n'est pas besoin de confisquer la terre elle-même ; il suffit de confisquer la rente tout entière par un impôt ; celui-ci aura un tel rendement qu'il permettra de supprimer toutes les autres taxes, et il sera l'impôt unique.

Nous ne désirons pas discuter ici cette théorie ; les objections nombreuses que l'on peut lui faire, soit du point de vue de l'économie politique, soit du point de vue de la justice, ont été maintes fois reproduites (1) ; nous avons simplement voulu montrer grâce à quelle doctrine le phénomène de l'*unearned increment* avait été signalé à l'attention du grand public, et comment les opinions inexactes de H. George avaient fait beaucoup plus, pour le mettre en lumière, que celles plus modérées et plus proches de la réalité de Stuart Mill.

Après ces économistes, une école s'est constituée, qui semble être représentée par la *Land restoration league;* elle est tout imprégnée des idées de H. George, et si elle a demandé la taxation de la rente, ce n'est pas pour donner à la collectivité la part de plus-value qui lui revient, mais pour arriver, par ce moyen détourné, à l'abolition de la propriété privée. La terre, disent ses adhérents, a été donnée aux hommes, à tous les hommes, par Dieu, et, par suite, si la propriété individuelle s'est peu à peu établie, ce ne peut avoir été que par fraude, par force, par violence ou par vol.

Il ne faut donc pas, pour nationaliser la terre, la ra-

---

(1) Voir : Francis Walker, *Land and its rent.* John Rae, *Contemporary socialism.* Robert Scott Moffat, *Mr. Henri George the orthodox.* Gide et Rist, *Histoire des doctrines économiques.* Moffat montre notamment que rien, dans l'œuvre de George, n'est original, si ce n'est la façon dont il utilise les idées qu'il a empruntées à ses prédécesseurs : Malthus ( pour qui il professe cependant un profond dédain), Mac Culloch, Adam Smith, Ricardo, Chalmers, Stuart Mill. Son « remède » n'est lui-même pas nouveau, puisque, pour des raisons différentes il est vrai, il en revient à l'impôt de Quesnay et des physiocrates.

cheter à ses propriétaires actuels. Payer une indemnité quand on fait restituer quelque chose qui a été volé est une folie. Il suffira d'imposer la rente, d'abord, de façon modérée : 1 shilling, 2, 3 shillings par livre..... ; le taux sera ensuite graduellement, mais continuellement, augmenté, et, le jour où il aura atteint 20 shillings par livre, la rente se trouvera tout entière confisquée. Ce jour-là, les propriétaires fonciers n'auront plus intérêt à garder leur terre et ils consentiront tout naturellement à l'abandonner à l'Etat (1).

*La Land nationalization Society,* au contraire, tout en reconnaissant que la propriété privée ne saurait exister dans une société où régnerait la justice, admet que les propriétaires actuels aient droit à une indemnité le jour où la réforme serait accomplie ; sans doute, ils sont la cause de toutes les injustices sociales et ils recueillent les bienfaits d'immenses plus-values qu'il n'ont pas méritées, mais leurs terres ne peuvent être confis-

---

(1) Cette ligue est celle qui, pour les besoins de sa cause, s'empara, en 1894, de quelques passages écrits par Herbert Spencer en 1851, bien que les idées de celui-ci se soient complètement modifiées en 1891. Elle citait, entre autres passages, ceux-ci : « Les premiers contrats furent écrits avec l'épée plutôt qu'avec la plume ; ce ne furent pas des hommes de loi, mais des soldats, qui furent les artisans des échanges ; les coups étaient la monnaie courante donnée en paiement, et, pour les sceaux, le sang était employé, de préférence à la cire..... Mais le temps, a-t-on dit, peut tout rendre légal. Une possession immémoriale doit être considérée comme constituant un juste titre..... Pour admettre ceci cependant, il faut trouver des réponses satisfaisantes à des questions comme celle-ci : Combien de temps faut-il pour que ce qui était injuste à l'origine devienne juste ?..... Si un titre devient parfaitement juste en 1.000 ans, combien de fois plus juste sera-t-il après 2,000 ans ? » (*Social Statics,* chap. IX.)

quées purement et simplement, car ils les ont achetées, eux ou leurs ascendants, et il les ont souvent améliorées, avec une grande énergie et de fortes dépenses.

Le parti libéral anglais ne s'est rallié ni à l'une ni à l'autre de ces écoles (1). Il n'admet pas les conclusions de la première, car il estime que substituer l'Etat aux propriétaires actuels, sous prétexte que leurs terres furent volées (en admettant, bien entendu, que cette doctrine soit juste), serait simplement remplacer une foule de voleurs par un seul grand voleur. Et d'ailleurs, en toute logique, il faudrait, comme l'a indiqué Herbert Spencer (2), restituer la terre aux descendants de ces Gallois et de ces habitants des hauts plateaux qui furent dépossédés par les Danois et les hommes du Nord, lesquels se virent, à leur tour, dépouillés des produits de leurs rapines par les Anglo-Normands. Le parti libéral n'admet pas non plus les conclusions de la deuxième école, en tant que parti tout au moins, bien que la *Land nationalization society* se recrute dans ses rangs; il est arrêté par les difficultés de l'entreprise, par l'échec qui serait à prévoir, et par l'incertitude des résultats financiers ; il serait à craindre que la rente recueillie par l'Etat ne suffise pas à couvrir les charges de l'emprunt, grâce auquel on indemniserait les occupants actuels.

Il nous reste encore à citer ici un nom : celui de Richard Cobden. Il ne s'est guère préoccupé, croyons-nous, de rechercher quel est le fondement de la rente

---

(1) Herbert Samuel, *Liberalism*, p. 100.

(2) Herbert Spencer, *Justice*, Appendice B.

du sol et quelle attitude convient à l'Etat en présence de son accroissement spontané. Mais, au cours de sa célèbre campagne en faveur de l'abolition des lois sur le commerce des céréales, il fut souvent conduit à envisager la situation de la terre et celle des propriétaires, Dans un de ses discours prononcé le 28 septembre 1843, il disait : « Les propriétaires fonciers ont vécu dans la « prospérité, tandis que le peuple supportait les plus « grandes privations et souffrait du manque de nourri- « ture. » Plus tard, le 15 janvier 1845 : « Je dis, sans « être révolutionnaire, ni même sans prétendre être « plus démocrate que les autres, que si, dans ce pays, « la puissance doit être enlevée à une oligarchie fon- « cière qui en a abusé, et doit être transmise entière- « ment aux mains des intelligentes classes moyenne et « industrielle, le plus tôt sera le mieux..... » Le 15 mai 1843, il avait déjà tenu à faire remarquer la situation privilégiée des propriétaires : « Si vous pouviez envoyer « le texte de nos lois dans une autre planète, sans un « seul mot de commentaire, les habitants de cet autre « monde diraient tout de suite : « Ces lois ont été faites « par des propriétaires fonciers. Leur partialité est évi- « dente. » Enfin, au déclin de sa vie, dans le dernier discours qu'il prononça en public, à Rochdale, le 23 novembre 1864, il montrait quelle était, à son sens, l'œuvre à accomplir après avoir triomphé des lois-céréales : « Si j'avais 25 ou 30 ans, au lieu d'en avoir malheureu- « sement le double, je prendrais Adam Smith en mains, « et je voudrais fonder une ligue en faveur du libre « commerce de la terre, semblable à celle que nous « fondâmes en faveur du libre commerce des grains.....

« Ceux qui arriveront à établir le libre commerce de « la terre..... auront fait pour l'Angleterre probablement « plus que nous n'avons fait nous-mêmes en établis- « sant le libre commerce des grains (1). » Si l'on doit en croire Thorold Rogers, Cobden entendait par libre commerce de la terre (*free trade in land*), une série de mesures tendant à amoindrir la puissance des grands propriétaires fonciers et à favoriser le morcellement de la propriété ; par exemple, l'abolition de la coutume de primogéniture, l'abolition de la pratique des substitutions (2). Il est peut-être permis cependant de penser qu'en même temps que ces réformes juridiques, il désirait des réformes fiscales, surtout si l'on relit un passage de son discours prononcé le 17 décembre 1845, à la Chambre des Communes. « Je préviens les ministres, « et les propriétaires fonciers, et l'aristocratie, du dan- « ger qu'il y a pour eux à attirer l'attention des clas- « ses moyenne et industrielle sur le sujet de la taxa- « tion, car, quelques grands que soient à mes yeux les « inconvénients d'un système protecteur, quelque ter- « rible qu'ait été le mal causé par les lois-céréales, je « crois vraiment que si l'on examinait l'histoire des « impôts dans ce pays-ci pendant les 150 dernières an- « nées, on pourrait y trouver autant de griefs à oppo- « ser aux propriétaires fonciers, que dans les lois-cé- « réales elles-mêmes. » D'ailleurs un instant après, il montrait que si, en 1866, les propriétaires fonciers sup-

---

(1) Toutes ces citations sont faites d'après Richard Cobden, *Speeches* ; les discours y sont classés par dates.

(2) Thorold Rogers, *Cobden and political opinion*, ch. III.

portaient 19/20 des dépenses de l'Etat, ils étaient arrivés, par d'insensibles transitions, à n'en plus supporter, en 1845, que 1/25 ; il demandait que l'on fasse un juste retour en arrière et qu'une partie des charges supportées par les salaires et par les revenus industriels soit reportée sur les landlords.

Ainsi, Cobden était partisan du morcellement des grandes propriétés rurales et d'une taxation plus lourde des revenus fonciers. Comme ces idées sont justement quelques-unes de celles qui ont inspiré la législation de 1910, il convenait de rappeler ici les opinions qu'il avait formulées dans la dernière période de sa vie (1).

Nous avons terminé par là l'analyse des doctrines qui intéressent notre sujet, et, s'il est impossible de mesurer l'influence que chacune d'elles a exercée, du moins pouvons-nous connaître les réformes dont le désir s'est manifesté plus que jamais en Angleterre, vers la fin du XIX[e] siècle, et au début du XX[e]. Elles forment un ensemble auquel on a donné le nom de *Land reform* (2) ; les propositions dont il est constitué sont assez diverses, mais elles sont cependant étroitement reliées par un lien commun ; elles sont toutes une solution particulière de cette question ; comment utiliser le sol anglais pour le plus grand avantage de chacun des 41 millions d'habitants du royaume ? Ce sont les mesures propres à encou-

---

(1) Une fois, le 13 décembre 1852, il fit allusion aux nobles (*noblemen*) qui possèdent à Londres, dans le quartier de Belgravia, des terrains loués pour 99 ans, qui en retirent un revenu de 20 ou 30.000 livres et ne paient pas d'impôt, tandis que celui « qui a assemblé les briques et le mortier » est frappé par les impôts directs.

(2) Voir Herbert Samuel, *Liberalism*, p. 102.

rager la création de petites tenures dans les districts ruraux, à régler les relations des propriétaires du sol et des occupants, soit à la ville, soit à la campagne, à faciliter les achats de biens aux personnes qui peuvent le mieux utiliser la terre, à assurer aux autorités publiques l'acquisition facile des terrains qui leur sont nécessaires pour des travaux d'utilité publique. Ce sont enfin les mesures propres à attribuer à la collectivité une part de la valeur croissante des terrains.

Pour aider à la réalisation de cette dernière réforme, une ligue s'est constituée, semblable peut-être, par quelques côtés, à celle dont Cobden rêvait la formation; elle a pour titre : *English league for the taxation of land values*. Dans une déclaration de principes, éditée sous forme de prospectus de propagande, elle indiqua quel était son but. Elle définit d'abord les mots « *land value* » : « Par « *land-values* », nous entendons la valeur « que des parcelles de terrain possèdent, indépendam- « ment des constructions qu'elles supportent ou des amé- « liorations qui peuvent leur avoir été apportées. En « d'autres termes, « land-value » signifie valeur brute « de la terre elle-même, en tant que distincte de la va- « leur additionnelle due à une dépense de capital ou « de travail. Cette valeur de la terre n'est donc pas crée « par le travail ou par les dépenses des propriétaires « pris individuellement; elle naît du besoin universel « qu'éprouve l'humanité d'user des dons gratuits que « lui a faits la nature. » Quelques lignes plus loin, la définition est présentée sous une autre forme où apparaissent à la fois des souvenirs de Ricardo et des souvenirs de Henri George. « Cette valeur de la terre dépend,

« en premier lieu, du degré de supériorité de cette terre « par rapport à la plus mauvaise terre utilisée, et en « deuxième lieu, du nombre, de l'énergie et des apti- « tudes des membres de la collectivité. » La ligue se propose de faire de la propagande en faveur de la taxation de cette valeur de la terre ainsi définie. Cette taxation, en effet, serait juste, car personne ne serait privé de la rémunération due à son travail ou aux capitaux employés, et chacun contribuerait aux dépenses de la collectivité proportionnellement aux bienfaits qu'il reçoit de cette collectivité même. Cette taxation ferait faire de rapides progrès à la prospérité générale; elle permettrait d'abolir les impôts actuellement perçus sur les revenus du travail et de l'industrie; elle contraindrait les propriétaires à vendre ou à utiliser les terrains qu'ils gardent inutilisés aujourd'hui afin d'échapper à l'impôt (1); elle pourrait ainsi empêcher les spéculateurs d'opérer et de créer une hausse artificielle du prix des terrains à bâtir. Les maisons d'habitation, les magasins, les bureaux, les usines seraient construits plus facilement et à moindres frais; grâce à ce résultat et aussi à la diminution des charges fiscales pesant sur le commerce et l'industrie, les prix baisseraient, le taux des salaires augmenterait et le chômage serait beaucoup plus rare.

Telles sont les idées qui s'étaient fait jour jusqu'au moment où le budget de 1909-10 fut présenté au Parle-

(1) Les terrains inutilisés échappent, en effet, complètement au *land tax*, s'ils peuvent être considérés comme impropres à la culture ; c'est toujours le cas pour ceux qui sont dans l'intérieur d'une ville ; dans le cas contraire, ils sont taxés d'après leur valeur agricole, même s'ils ont une valeur bien supérieure provenant de leur aptitude à être bâtis.

ment par Mr. Lloyd-George. Mais avant cette date, des commissions avaient été conduites à envisager, en Angleterre, la possibilité d'introduire dans la législation les principes posés par les économistes; certains essais avaient été faits à Kiao-Tchéou, dans quelques villes allemandes et au Canada. Notre prochain chapitre va être consacré à l'exposé des conclusions auxquelles arrivèrent ces commissions et des systèmes qui furent adoptés.

---

## CHAPITRE IV

## Les Commissions anglaises et les impôts étrangers.

---

### I

### Les opinions de quelques commissions anglaises.

Une commission, dont le rapport fut publié en 1901, avait été réunie, sans but bien défini, avec le mandat assez vague d'étudier la plupart des questions relatives aux impôts locaux, et de proposer les réformes qu'elle croirait désirables (1). La commission fut amenée, à la

---

(1) Le rapport de la majorité de cette commission et les rapports séparés des membres de la minorité se trouvent dans : *Papers bearing on land taxes and on Income-tax in certain foreign countries... together with extracts relative to land taxation and land valuation from reports of Royal Commissions and Parliamentary Committees. Presented to both Houses of Parliament by command of his Majesty* (*Wyman and sons Cd.* 4750), pp. 25 sq.

suite des dépositions de quelques-uns des témoins entendus par elle, à envisager l'établissement d'un impôt nouveau qui frapperait les propriétaires fonciers proportionnellement à la valeur du sol nu, sans tenir aucun compte des bâtiments que le sol pourrait supporter. La commission ne put se mettre d'accord sur cette question, et quelques membres, ne pouvant adhérer aux conclusions de la majorité, ne signèrent pas le rapport final mais rédigèrent un rapport séparé (1). Ils y indiquèrent qu'à leur sens la valeur du sol, dans les villes, devait être taxée, pour différentes raisons, dont la plus connue est celle tirée du caractère spontané des hausses qui se produisent; elle n'est pas cependant la meilleure, car les plus-values n'ont pas un caractère général, et elles se manifestent ailleurs que dans la propriété du sol. Une autre raison réside dans le système actuel d'impôts locaux ; ceux-ci, frappant les propriétaires, à raison de la valeur des immeubles, bâtiments et sol réunis, ont pour conséquences de pousser à la construction de maisons « moins bien bâties et meilleur marché qu'il con- « viendrait », car, ainsi que l'a dit Mr. Fletcher Moulton : « Un impôt sur les bâtiments, proportionnel à leur « valeur, a pour conséquence la location de ces bâti- « ments à un prix élevé; il pousse donc les locataires à « rechercher (et par conséquent les propriétaires à bâtir) « des maisons plus pauvres. » Un impôt assis sur la valeur du sol n'aurait pas cet effet. Troisième raison

(1) Ces membres étaient : The right hon, Lord Balfour of Burleigh, the right hon. Lord Blair Balfour, sir E. Hamilton et Mr. James Stuart.

enfin : à la différence du sol, les bâtiments exigent de continuelles réparations; malgré cela, leur valeur diminue avec le temps, tandis qu'un sol, sans cesse semblable à lui-même, augmente généralement de valeur sans donner à son propriétaire le moindre souci; la valeur du sol est donc plus propre à supporter cet impôt et celui-ci sera plus facilement payé par le contribuable.

Leur opinion théorique ainsi formulée, les auteurs du rapport sont naturellement conduits à envisager la possibilité d'appliquer leurs idées, et ils se demandent s'il serait facile de fixer la valeur en capital du sol, indépendamment de celle des bâtiments. La valeur d'une chose, est, en effet, le prix qui en serait donné sur le marché, et il paraît impossible à certains de dire quelle serait, sur le marché, la valeur d'une partie (le sol), que l'on ne peut extraire d'un tout (l'ensemble sol-bâtiments). Cependant, une semblable évaluation est très possible : une méthode fort simple consisterait à évaluer d'abord le tout, puis le bâtiment seul (en ne tenant compte que de sa valeur intrinsèque), ce qui est très simple pour une personne habituée à ces sortes de questions; par différence, on obtiendrait alors la valeur du sol. D'ailleurs, les experts trouveraient des bases suffisantes dans les indications données par les ventes ou les locations de terrains semblables et voisins.

Il n'est pas nécessaire d'indiquer ici de quelle façon les signataires de ce rapport désiraient organiser ce nouvel impôt; ils le faisaient, en effet, en s'inspirant beaucoup plus des nécessités de la taxation locale que du désir de frapper la plus-value imméritée. Néanmoins, nous devions rapporter leur opinion, puisqu'ils voyaient

dans cet impôt *une occasion* de frapper *l'unearned increment,* et puisqu'ils concluaient déjà à la possibilité d'une opération qui devait être plus tard l'assise fondamentale du système de la loi de 1910 : la détermination de la valeur du sol nu.

Les raisons pour lesquelles la majorité de la commission n'a pas adopté les vues précédentes se trouvent dans le rapport final. Cette majorité se rallie d'abord à certaines conclusions du *Town holdings Committee* de 1892, qui avait eu à envisager la possibilité d'imposer les loyers payés aux propriétaires du sol dans les villes ; elle estime, comme ce comité, que ces loyers sont déjà taxés, puisque des impôts locaux sont assis sur le revenu global de l'immeuble dont une part, bien entendu, revient au sol. D'ailleurs, bien que cet impôt nouveau doive être perçu sur le propriétaire du sol, il retomberait, en définitive, sur le locataire, car le plus généralement, en raison de l'excès de la demande sur l'offre des terrains dans les villes, les propriétaires ont le pouvoir d'imposer leurs conditions aux locataires. A côté de ces raisons théoriques, la commission prévoit un certain nombre de graves difficultés dans l'application. Sans doute, une estimation séparée de la valeur, en capital, du sol nu ne serait pas impossible, mais, dans tous les cas, elle serait coûteuse, compliquée et incertaine; les experts se heurteraient à toutes sortes de difficultés lorsqu'ils n'auraient pas pour terme de comparaison un terrain semblable et non bâti dans les environs; leurs appréciations ne pourraient être que très hypothétiques.

Enfin, il serait injuste de chercher à frapper, par cet impôt, les plus-values qui se produisent en dehors de la

volonté du propriétaire ; la terre n'est pas, en effet, la seule richesse qui offre des variations de valeur dues aux mouvements de la prospérité générale, et la commission ne voit pas pour quelle raison on pourrait placer la terre sous un régime spécial.

Après de telles conclusions, la question fut abandonnée.

L'une des nouvelles taxes foncières de 1910, l'*undeveloped land duty* a pour but de s'opposer, dans une certaine mesure, aux spéculations de terrains et d'encourager la vente des terrains inutilisés. L'opportunité d'une semblable taxation avait été signalée dès 1884 par la *Royal commission on housing of the working classes*. Le rapport (1) indiquait que les spéculateurs qui possédaient des terrains encore non bâtis dans des centres populeux pouvaient les conserver pendant plusieurs années sans grand inconvénient ; malgré leur valeur en capital très élevée, ces parcelles ne coûtent à leurs possesseurs, en impôts, qu'une somme minime, puisque ces impôts sont assis sur le revenu annuel et que celui-ci est nul (2). Une taxe perçue à raison de la valeur marchande de ce terrain aurait plusieurs effets heureux : elle ferait, dès à présent, participer aux charges publiques des spéculateurs qui se privent d'un revenu actuel dans l'espoir d'un revenu futur plus considérable, et elle les inciterait à offrir leurs terrains aux acheteurs ; ainsi, par

---

(1) *Papers bearing on land taxes*....., etc..., p. 238.

(2) Il est, du moins, considéré comme nul nous l'avons déjà noté, lorsque la terre est déclarée impropre à la culture, soit à cause de sa nature, soit à cause de sa position.

cette augmentation de l'offre on éviterait cette hausse artificielle des prix des terrains à bâtir que l'on peut constater dans beaucoup de villes en voie de développement.

Aucune suite ne fut donnée aux vœux exprimés par la commission ; ce fut en 1909 seulement que ses idées furent reprises et qu'un impôt semblable à celui qu'elle avait souhaité fut établi.

## II

### Les impôts sur les plus-values à Kiao-Tchéou, Francfort-sur-le-Mein, Dresde et Cologne.

La loi de finances de 1909-10 a donc été, en Angleterre, une complète innovation. Le législateur anglais cependant n'a pas été le premier qui se soit inspiré de Stuart Mill et d'Henri George et qui ait taxé la plus-value imméritée des immeubles. L'Allemagne, en effet, avait établi auparavant des *Wertzuwachsteuern* dans la colonie de Kiao-Tchéou et dans quelques villes de la métropole : Francfort-sur-le-Mein, Hambourg, Cologne et Dresde.

Le premier essai fut celui de Kiao-Tchéou, en 1898. Certes, le terrain d'expériences fut bien choisi ; on avait, en effet, de très grandes chances de voir des plus-values se manifester, car dès que cette colonie fut acquise par l'Allemagne, il fut décidé d'y accomplir de grands travaux qui pourraient hâter de façon fort appréciable les

progrès de la richesse publique et ceux de la population (1). Le petit village de Tsingtaou, habité auparavant par des pêcheurs chinois et dépourvu de routes ou de rues, a été transformé en une ville neuve, avec égouts, distribution d'eau, lumière électrique, rues pavées, écoles, hôpital, etc.... Le port qui y a été créé, protégé par une longue digue, et pourvu sur ses quais de voies ferrées, est considéré comme préferable à la plupart des ports d'Extrême-Orient. Un réseau de chemins de fer, qui y aboutit, a été créé et dessert le Chan-Toung, pays agricole et riche en mines. Le total des importations et des exportations de ce port, évalué en 1899-1900 à 5.928.000 dollars, avec un trafic de 226.152 tonnes, est passé, en 1906-07, à 51.592.440 dollars, avec un trafic de 546.843 tonnes. Le chemin de fer du Chan-Toung, qui en 1901 exploitait un réseau de 40 milles anglais, exploitait, en 1907, un réseau de 290 milles. Actuellement, si l'on classe les ports de Chine d'après l'importance des perceptions de droits de douanes, Tsingtaou occupe le septième rang.

La loi du 2 septembre 1898 établit le nouvel impôt sur les plus-values. En voici sommairement l'économie. La valeur de la terre fut fixée à un prix uniforme : celui qui était courant avant que la Chine ne cédât à l'Allemagne sa nouvelle colonie ; lors de chaque vente ultérieure le fisc perçoit 33 % de la différence existant entre la valeur primitive et le prix de vente. Ce prix

---

(1) Voir : *Germany's one successful colony* (Westminster Review, juillet 1908).

de vente est celui qui est déclaré par les parties ou inscrit au contrat, mais pour éviter toute dissimulation et toute fausse déclaration, la colonie a un droit de préemption et peut, à ce prix, acquérir le terrain. Si une parcelle de terre n'est l'objet d'aucune mutation pendant 25 ans, son propriétaire doit, à la fin de cette période, en déclarer la valeur et l'impôt est perçu à raison de 33 % de la plus-value. Comme dans le cas précédent, la colonie a le droit d'acheter au prix fixé par le déclarant.

Le 31 décembre 1903, une nouvelle loi fut promulguée dans le but d'empêcher les spéculations sur les terrains ; si, à partir d'une certaine date, qui a été fixée par l'administration conformément à un plan de développement de la ville de Tsingtaou, le propriétaire d'un terrain n'a pas encore bâti, il est soumis à un impôt progressif assis sur la valeur en capital de son terrain ; le taux en est tel que le propriétaire se trouve contraint d'utiliser son terrain ou de le vendre.

Les résultats obtenus dans la colonie de Kiao-Tchéou furent tels que l'on se trouva encouragé à appliquer dans les grandes villes les plus prospères de la métropole une législation analogue, quoique établie sur des bases très différentes. Francfort-sur-le-Mein se soumit la première à ce régime nouveau par le règlement fiscal (*Steuer ordnung*) du 19 février 1904, modifié par celui du 11 septembre 1906 (1). L'impôt est perçu au mo-

---

(1) *Papers Bearing on land taxes and on Income-tax...* etc... p. 9. *Report by M. Bernard Mallet, one of the Commissionners of Inland Revenue, upon taxation of increment value in Frankfort, Hamburg, Cologne and Dresden.*

ment des ventes d'immeubles, et le fonctionnement est différent suivant que l'immeuble considéré est resté plus ou moins de 20 ans entre les mêmes mains.

Si l'immeuble n'a été l'objet d'aucune mutation depuis au moins 20 ans, on considère que la vente n'en est pas faite dans le but de réaliser la plus-value qui a pu se produire et on ne cherche pas à connaître cette plus-value pour la taxer proportionnellement à son importance ; le taux de l'impôt est établi forfaitairement, d'après le nombre d'années écoulées depuis la dernière mutation et de la façon suivante :

| PÉRIODE à laquelle remonte la dernière mutation. | | TAUX DE L'IMPOT | |
|---|---|---|---|
| Propriétés bâties | de 20 à 30 ans...... | 1 % | du prix de vente. |
| | de 30 à 40 ans...... | 1 1/2 % | — . |
| | plus de 40 ans...... | 2 % | — . |
| Propriétés non bâties | de 20 à 30 ans...... | 2 % | — . |
| | de 30 à 40 ans...... | 3 % | — . |
| | de 40 à 50 ans...... | 4 % | — . |
| | de 50 à 60 ans...... | 5 % | — . |
| | plus de 60 ans...... | 6 % | — , |

Le prix de vente sur lequel l'impôt est assis, lorsqu'il s'agit d'une propriété bâtie, est celui de l'ensemble terrain-bâtiment ; l'impôt n'est pas perçu si le contribuable apporte la preuve que le prix de vente actuel n'est pas supérieur au prix d'achat antérieur.

Si, au contraire, la dernière mutation remonte à moins de 20 ans et si la plus-value est supérieure à 15 % de

la valeur de l'immeuble, on présume que la cause de la vente est le désir de réaliser cette plus-value ; celle-ci est alors imposée d'après son importance et on lui applique le tarif progressif suivant :

| IMPORTANCE de la PLUS-VALUE par rapport à la valeur de l'immeuble. | TAUX DE L'IMPOT |
|---|---|
| De 15 °/₀ à 20 °/₀. | 2 °/₀ de la plus-value. |
| De 20 °/₀ à 25 °/₀. | 3 °/₀ — . |
| De 25 °/₀ à 30 °/₀. | 4 °/₀ — . |
| De 30 °/₀ à 35 °/₀. | 5 °/₀ — . |

Et ainsi de suite jusqu'à un maximum de 25 %. Le fonctionnement de l'impôt est grandement facilité par l'existence du *Grundbuch ;* en effet, toute mutation devant y être obligatoirement inscrite, aucune ne peut échapper au fisc, et celui-ci connaît, pour le calcul de la plus-value, le prix d'achat antérieur.

A Hambourg, les plus-values étaient frappées d'une façon fort originale et fort simple, depuis 1903 ; le bénéfice réalisé lors de la vente d'un immeuble, c'est-à-dire la différence entre le prix de vente et le prix d'achat augmenté de la valeur des améliorations et des dépenses faites, était soumis à l'impôt sur le revenu. Hambourg, en effet, ville libre hanséatique, a une législation fiscale particulière, et elle avait trouvé commode de taxer les plus-values sans mettre en œuvre un impôt nouveau, en les considérant simplement comme un revenu, l'année où elles sont réalisées. Mais il était trop facile d'esquiver cette taxe ; en vertu de

la loi d'Empire du 13 mai 1870, l'impôt sur le revenu, qui est un impôt personnel, doit être perçu au domicile du contribuable, et conformément aux lois en vigueur à ce domicile ; il suffisait donc que le contribuable habitât en dehors du territoire de la ville libre de Hambourg pour ne pas être soumis, même à l'occasion de vente de terrains hambourgeois, à l'impôt sur la plus-value. Ceci se produisait très souvent, notamment pour les personnes qui avaient leur domicile à Altona ; cette ville est à proprement parler un faubourg de Hambourg, plutôt même un de ses quartiers les plus agréables ; mais elle est située en territoire prussien et ses habitants sont soumis à l'impôt prussien sur le revenu, qui ignore les plus-values. Aussi, en 1908, le Sénat de Hambourg a-t-il établi, sur les plus-values, un impôt spécial et réel qui ne peut être évité et qui est perçu, dans tous les cas, quel que soit le domicile du contribuable. Les plus-values sont soumises à un impôt progressif ainsi établi.

| PLUS-VALUE comprise dans les limites suivantes : | TAUX DE L'IMPOT |
|---|---|
| Jusqu'à 2.000 Marks. | 1 % de la plus-value. |
| de 2.000 à 4.000 Marks. | 1 1/2 % — |
| — 4.000 à 6.000 — | 2 % — |
| — 6.000 à 8 000 — | 2 1/2 % — |
| — 8.000 à 10.000 — | 3 % — |
| — 10.000 à 20.000 — | 3 1/2 % — |
| — 20.000 à 30.000 — | 4 % — |
| — 30.000 à 40.000 — | 4 1/2 % — |
| plus de 40 000 Marks. | 5 % — |

En outre, si la plus-value constatée est supérieure au dixième du prix d'achat, l'impôt perçu d'après le tarif précédent est augmenté dans une proportion fixée par le tableau suivant :

| IMPORTANCE de la PLUS-VALUE par rapport au prix d'achat. | TARIF AUGMENTÉ dans la proportion de : |
|---|---|
| De 10 % à 20 %. | 10 %. |
| De 20 » à 30 ». | 20 ». |
| De 30 » à 40 ». | 30 ». |
| De 40 » à 50 ». | 40 ». |

Et ainsi de suite, jusqu'à une augmentation de tarif de 100 %, pour une plus-value supérieure à 100 % du prix d'achat.

A Cologne, on a adopté, en 1905, le principe déjà appliqué à Francfort, d'un impôt variant d'après l'époque à laquelle remonte la dernière mutation, et aussi d'après l'importance de la plus-value. Si l'immeuble est dans les mêmes mains depuis moins de 5 ans, le point de départ du tarif est 10 % de la plus-value, lorsque celle-ci est comprise entre 10 % et 20 % du prix d'achat ; le tarif augmente de 1 % pour chaque augmentation de plus-value de 10 %, avec un maximum de 25 % pour les plus-values supérieures à 160 %. Si la dernière mutation remonte à une époque antérieure à 5 ans, mais postérieure à 10 ans, il n'est perçu que les 2/3 du tarif, et, si la mutation est antérieure à 10 ans, 1/3 seulement.

A Dresde enfin, les plus-values excédant 10 % sont taxées suivant un tarif progressif allant de 2 % à 23 %

et analogue à ceux de Francfort et de Cologne. Le rendement de l'impôt y a été particulièrement bon, car la population de cette ville grandit avec beaucoup de rapidité ; elle a, paraît-il, presque doublé depuis une vingtaine d'années (1).

Tels sont les impôts sur les plus-values dont les exemples étaient offerts à l'attention du législateur anglais en 1909. L'Angleterre ne pouvait, de toute évidence, les copier servilement, car les conditions étaient trop différentes.

En Allemagne, en effet, le principe de l'imposition du capital est accepté depuis la création d'un impôt complémentaire à l'*Einkommersteur ;* en Angleterre, au contraire, le principe universellement adopté, avant la réforme, pour l'assiette des impôts d'Etat ou locaux, était celui de l'imposition des revenus annuels (2). On devait donc s'attendre à se heurter à une vive opposition, de la part des adversaires de l'impôt sur le capital. En Allemagne encore, la pratique des baux à très long terme n'existe pas, du moins autrement qu'à titre d'exception ; les transactions dont les immeubles sont l'objet se réduisent à des achats ou à des ventes ; en Angleterre, la législation nouvelle devait tenir compte de

---

(1) En 1911, la *Wertzuwachsteuer* a été établie, en Allemagne, à titre d'impôt d'Empire ; elle est perçue sur la plus-value strictement imméritée qui se manifeste lors d'une mutation d'immeuble à titre onéreux ; le taux en varie de 10 % à 30 %, d'après l'importance de la plus-value et l'époque à laquelle remonte la dernière mutation. Nous n'avons pas à donner plus de détails sur cet impôt, puisque nous n'étudions ici que les essais qui ont pu servir d'exemple au législateur anglais, c'est-à-dire antérieurs à 1909.

(2) Sauf, bien entendu, en ce qui concerne les droits de succession.

l'existence de *leases* et aussi de la répartition des différents droits, afférents à la propriété d'un immeuble, entre diverses personnes : propriétaire du terrain, locataire de ce terrain et propriétaire de la maison, locataire de la maison pour une longue période....., etc...

En troisième lieu, la difficulté principale que le législateur anglais devait vaincre et qui avait été épargnée au législateur allemand, résidait dans l'absence, en Angleterre, de tout livre foncier analogue au *Grundbuch.* On devait donc se trouver conduit à créer un système grâce auquel la valeur des différents immeubles serait évaluée à une certaine date prise comme point de départ ; on devait, en outre, exiger que chaque mutation soit portée à la connaissance du fisc. La mise en œuvre d'un pareil mécanisme avait été évitée dans les villes allemandes que nous avons citées, puisque, au moment de la première application de la loi, le chiffre auquel avait été fixée la valeur de l'immeuble lors de la dernière mutation se trouvait déjà au *Grundbuch,* et qu'une déclaration de toute nouvelle vente était exigée par la législation en vigueur (1).

---

(1) Si les plus-values dues à des causes générales n'ont jamais été, jusqu'en 1910, taxées en Angleterre, les autorités locales se sont, du moins, approprié parfois une partie de l'augmentation de valeur, dont ont bénéficié certaines propriétés, par suite de travaux effectués par l'autorité publique. Un principe analogue à celui inscrit dans l'article 30 de la loi française du 16 septembre 1807 (titre VII, des travaux de navigation, des routes, des ponts, des rues, places et quais dans les villes, des digues, des travaux de salubrité dans les communes) et connu sous le nom de *betterment,* se trouve dans quelques lois anglaises. Le paragraphe 159 du *Metropolis management act* (18 and 19 Victoria C. 120) autorise les bureaux de district à établir des

## III

### L'impôt sur les terrains incultes en Colombie britannique.

De même que l'impôt sur les plus-values, l'impôt anglais sur les terrains inutilisés n'a pas été une innovation. Depuis longtemps une taxe analogue et dont on attendait les mêmes effets était perçue dans la province canadienne de *British Columbia* (1). Dès 1873, en effet, cette province avait établi une *Wild land tax,* ou taxe sur

---

impôts locaux spéciaux dans certaines parties seulement des paroisses ou districts, pour couvrir les dépenses faites dans l'intérêt de ces seules parties de paroisses ou districts et capables d'augmenter la valeur de leurs immeubles. Le paragraphe 8 du *Artisans Dwelling Act* (45 and 46 Victoria C. 54) édicte que dans le cas où un immeuble gênant pour les maisons voisines (du point de vue de l'hygiène ou de la sécurité) est exproprié et démoli, un impôt local spécial pourra être exigé des propriétaires de ces maisons ; le montant pourra en être égal à l'augmentation de valeur dont ceux-ci ont bénéficié par suite de la démolition.

Une autre méthode, connue sous le nom de *Method of recoupment* permet à l'autorité publique de couvrir certaines dépenses, grâce aux plus-values qu'elles déterminent. Une autorité locale peut, en effet, exproprier non seulement les terrains strictement nécessaires aux travaux qu'elle projette, mais encore les terrains voisins. Lorsque ceux-ci, après la fin des travaux, ont bénéficié d'une plus-value, il suffit de les revendre pour réaliser un bénéfice, à moins cependant que le prix d'achat n'ait été trop élevé, justement en prévision des plus-values futures.

(1) Voir le rapport adressé au secrétaire d'Etat de la Puissance du Canada, le 18 juin 1907, par Mr. Mac Killigan, Inspecteur des revenus de British Columbia, et reproduit dans : *Papers Bearing on land taxes...*, etc..., pp. 216 et suivantes.

les terrains incultes, dont le taux variait de 1 à 5 % de la valeur de ces terrains. En 1903, cet impôt fut modifié. Les immeubles soumis à l'impôt foncier furent divisés en deux grandes catégories. La première, celle des terres améliorées (*improved*), comprend les terres cultivées, bâties ou utilisées d'une façon quelconque après avoir été l'objet de travaux d'aménagement. L'impôt annuel est assis sur la valeur globale de l'immeuble, sans qu'aucune distinction soit faite entre la valeur de la terre et celle des bâtiments ; son taux est de 0,6 %. La deuxième catégorie est celle des terrains incultes ou inexploités (*wild lands*) ; ceux-ci sont répartis en quatre classes, et leur valeur marchande est imposée à des taux annuels variant d'après la classe. Le taux est de 4 % pour les terrains incultes proprements dits, de 1 % (classe A) ou de 2 % (classe B) pour les terrains dont les ressources minérales ne sont pas exploitées, et de 25 cents (1) par acre pour les terrains miniers dont l'exploitation n'a pas été commencée, malgré qu'elle ait été déjà concédée par la Couronne. Ces taux, qui frappent des terrains nus et improductifs, sont tous supérieurs au taux de 0,6 % qui est celui auquel sont soumises les terres utilisées ou les propriétés bâties ; on pouvait donc espérer, par ce moyen, encourager les propriétaires à utiliser leurs terrains dans la mesure du possible.

L'impôt semble avoir donné les résultats qu'on attendait de lui ; son effet le plus appréciable a été de décourager, de façon presque complète, les spéculations sur les

(1) 25 cents valent environ 1 fr. 25.

terrains ; on n'a vu que très rarement des hommes d'affaires acheter, dans le voisinage des villes ou dans les régions qui attirent les émigrants, de larges superficies, avec l'espoir de les revendre par parcelles, après une hausse de prix. Il est également très rare que, à l'intérieur des villes, des terrains ne soient pas bâtis ; par le seul fait qu'il élève une maison, un propriétaire retire de son terrain un revenu de 1,40 % (différence entre le taux de 2 % appliqué aux terrains incultes et le taux de 0,6 %) et il peut encore considérer que sa maison est exempte d'impôt ; aussi, l'offre de maisons à louer est-elle, en général, suffisante, même dans les villes en plein développement intensif, et le prix des loyers est maintenu à un niveau raisonnable.

Ces heureux effets n'ont pu, malheureusement, se faire partout sentir, car si l'impôt est perçu en tout lieu dans les campagnes au profit de la province, il n'en est pas de même dans les villes ; ici, en effet, les produits de la taxe sont attribués au budget local, et il appartient aux municipalités de décider si l'impôt sera ou non appliqué ; en 1907, les terrains inutilisés étaient imposés dans 13 villes seulement sur 40. Actuellement, l'impôt n'est plus, résultat curieux, pratiquement perçu dans aucune agglomération, bien qu'il soit toujours en vigueur dans les 13 villes. La superficie des terrains encore inutilisés y est négligeable.

Les impôts que nous avons sommairement décrits dans ce chapitre sont, croyons-nous, les seuls que l'on puisse rapprocher des nouvelles taxes foncières du budget anglais, de 1909-10, et qui les aient précédées. L'impôt sur les réversions était totalement inconnu, puisque

la pratique des baux à long terme est particulière aux villes anglaises. L'impôt sur les droits miniers est né, au cours de la discussion parlementaire, du désir de substituer à la taxe proposée par le Chancelier de l'Echiquier, et reconnue injuste, une taxe qui pût procurer des ressources égales ; les rapports des propriétaires du sol et des exploitants de la mine, tels que nous les avons décrits, ont seuls déterminé les décisions du législateur.

Connaissant ainsi le milieu dans lequel les taxes foncières devaient être appliquées, les idées qui les ont inspirées, les essais qui les ont précédées, nous devons maintenant étudier les dispositions de la loi qui a créé les nouveaux impôts.

---

# DEUXIÈME PARTIE

## Les nouveaux impôts

---

### CHAPITRE V

### La lutte autour des nouveaux impôts.

---

La loi de finances qui établissait les nouveaux impôts fut votée, à la Chambre des Communes, en troisième lecture, par 379 voix contre 149 ; l'opposition fut donc, dans la Chambre Basse, assez faible, et le gouvernement avait toujours été certain du succès que devaient rencontrer ses propositions. Mais une violente opposition, de la part des Lords, était non moins certaine.

Le cabinet et ses partisans furent ainsi conduits, pour peser sur les décisions de la Chambre Haute, à faire

connaître au corps électoral le budget jusque dans ses détails, de façon à créer, dans le pays, un mouvement d'opinion en faveur des réformes fiscales, et tout particulièrement, des nouvelles taxes foncières.

Nous ne saurions, sans sortir des limites de notre sujet, retracer les divers épisodes de la lutte constitutionnelle qui s'ouvrit à propos des tentatives de rejet du budget par les Lords, et qui remit en discussion la question des pouvoirs respectifs des deux Chambres en matière financière. Nous devons, tout au moins, avant d'entreprendre l'exposé des dispositions de la loi, donner un rapide aperçu de ce que fut la lutte très vive qui, pendant sept mois, divisa « whigs » et « tories » (1).

Jusque vers 1886, le parti libéral avait eu pour lui une partie importante de la presse ; ses journaux jouissaient de la faveur du public, sur lequel ils exerçaient une influence appréciable, et ils arrivaient à d'heureux résultats financiers ; les journaux conservateurs, au contraire, n'étaient lus que par une minorité et ne subsistaient que grâce à des souscriptions faites parmi leurs lecteurs, ou grâce aux dons qu'ils recevaient. Mais peu à peu des changements dans la direction des feuilles les plus importantes amenèrent un revirement complet ; au moment où le budget était proposé par le Chancelier de l'Echiquier, le gouvernement ne pouvait guère compter qu'une propagande efficace soit faite en sa faveur par la presse ; tous les grands journaux étaient aux

(1) Voir notamment sur ce point : Edward Porritt, *the strugle over the Lloyd-George budget* (quarterly journal of economics, février 1910).

mains de ses adversaires. La propagande devait donc être faite par la parole, au cours de réunions publiques, et dans ce dessein, la *Budget league* fut constituée. Elle étendit son action sur tout le territoire anglais : il n'était guère de village où elle n'eût un comité : ses représentants organisaient partout des « meetings » et distribuaient, à profusion, des brochures où la politique financière du cabinet était expliquée, les dispositions du budget commentées et les merveilleux résultats qu'on en attendait, prédits : abaissement du prix de la vie, relèvement des salaires, suppression du chômage, prospérité générale, victoire de l'industriel et du commerçant britanniques sur tous ses concurrents des autres pays..... En même temps, les murs se couvraient d'affiches : on y voyait les lords et les grands propriétaires fonciers ridiculisés d'un crayon cruel, ou les projets du gouvernement illustrés par un dessin accompagné d'une courte légende (1). Pendant le cours de la discus-

---

(1) Une de ces affiches, par exemple, représentait un personnage très confortablement installé dans un coin d'un wagon de première classe ; autour de lui, ses bagages encombrent les deux banquettes, et on peut lire, sur les étiquettes qu'ils portent, ces mots : baux de 99 ans, réversions, droits de chasse, droits miniers, *unearned increment*......, etc... Mais un contrôleur dont la physionomie ressemble étrangement à celle de Mr. Lloyd-George et s'éclaire d'un ironique sourire, apparaît à la portière et dit : vous avez le droit d'occuper tout le compartiment, mais mon devoir est de vous faire payer un supplément. Sur une autre affiche, un Français pouvait retrouver, de façon inattendue, des souvenirs de La Fontaine : « En un vase à long col et d'étroite embouchure » se trouvent des pièces d'or, représentant la rente du sol. La cigogne, coiffée de la couronne des pairs, peut s'en emparer grâce à son long bec ; à côté d'elle, le renard, qui porte un collier avec ce mot : contribuable, la regarde tristement, mais avec envie.

sion parlementaire, les députés libéraux étaient divisés en deux groupes auxquels ils appartenaient tour à tour ; l'un, le plus important, siégeait au Parlement en nombre suffisant pour assurer la majorité au moment des scrutins ; l'autre se dispersait dans les villes et les campagnes, et y prononçait des discours. Les membres du gouvernement eux-mêmes prirent part à la lutte de façon active ; tous, sauf peut-être quatre (MM. Burns, Loreburn, Morley et Wolverhampton), se firent entendre dans de très nombreuses réunions publiques. On estime que l'action, en 1909, de la *Budget league* a été, quoique de plus courte durée, puisqu'elle obtint rapidement le succès, aussi vive que celle de l'*Anti Corn laws league*, de 1840 à 1846. Sur ce point, les désirs de Cobden ont été satisfaits.

Les adversaires du budget n'étaient pas moins bien organisés que ses partisans. Ils constituèrent la *Budget protest league* qui, elle aussi, organisa des réunions, fit signer des pétitions, envoya auprès des membres du gouvernement des délégations qui, composées de représentants de telle ou telle branche de l'industrie ou du commerce, venaient apporter aux ministres leurs doléances et leurs craintes. Auprès d'elle, la vieille association conservatrice, *Primrose league*, bataillait aussi et apportait l'appui de son ancienne organisation et de ses fonds de réserve.

Cependant, les deux partis étaient d'accord sur quelques points ; tous deux voulaient une flotte aussi forte que possible ; tous deux étaient partisans des pensions pour la vieillesse ; les conservateurs même désiraient que ces pensions soient servies à partir de l'âge de 65

ans, tandis que les libéraux proposaient 70 ans. Les nouvelles taxes sur les carburants et sur les automobiles ne soulevèrent aucune protestation, du moment qu'il fut décidé d'en employer le produit à des constructions et à des réparations de routes. Une certaine opposition se manifesta contre l'augmentation des licences des marchands de boissons alcooliques, mais la lutte s'engagea vraiment sur le terrain des taxes foncières.

Certes, tous les arguments qu'il est possible d'opposer au principe de la taxation des plus-values imméritées, tel qu'il a été conçu par le Chancelier de l'Echiquier, ont été maintes fois répétés, mais trois raisons de rejeter le budget ont été surtout mises en avant. La première était la grande difficulté et le coût très élevé d'une évaluation générale du sol. Les adversaires du budget étaient, sans doute, convaincus de cette difficulté et de cette cherté ; mais ils la redoutaient aussi ; les grands propriétaires fonciers étaient irrités à la pensée que l'étendue et la valeur de leurs terres seraient peut-être, désormais, connues du public ; ils craignaient encore que les résultats de cette évaluation ne servent à mieux asseoir les impôts locaux, et ils savaient bien qu'alors serait terminée, pour eux, cette longue période pendant laquelle ils n'avaient acquitté que des contributions scandaleusement inférieures à ce qu'elles auraient dû être. D'ailleurs, les libéraux annonçaient leur intention de réaliser pareille réforme ; certains d'entre eux avaient consulté quelques-uns des rôles établis par les autorités locales, et, par leurs journaux ou dans leurs discours, ils firent connaître quelques exemples typiques. On apprit ainsi que le duc de Devonshire payait,

pour son château de Chastworth, le plus magnifique peut-être d'Angleterre et dont la beauté attire des milliers de touristes, et aussi pour le vaste et fertile domaine qui l'entoure, des impôts établis d'après une valeur, exprimée en revenu annuel, de 770 livres. De même, Cardiff Castle, au marquis de Bute, était imposé d'après un revenu de 921 livres. A Londres, dans le West-End, non loin de Hyde-Park, les impôts qu'avait à payer le marquis de Lansdowne pour sa résidence et les jardins qui l'entourent, étaient assis sur la valeur de 7 pence 1/2 par pied carré, attribuée au terrain ; mais tout à côté, séparé de Lansdowne House par une rue assez étroite, le Bath Club voyait attribuer au terrain sur lequel il était bâti une valeur de 5 shillings 6 pence 1/2 par pied carré, soit, environ, presque 9 fois plus. Le duc de Devonshire possède, au coin de Piccadilly et de Berkeley Street, une maison, des jardins et des écuries, couvrant une superficie de 163.000 pieds carrés ; la valeur imposable en était fixée à 4.168 livres ; de l'autre côté de Berkeley street se trouve un ensemble d'immeubles couvrant une superficie de 153.000 pieds carrés seulement ; mais la valeur imposable en était plus de 10 fois supérieure : 43. 570 livres. Le terrain de Devonshire House était évalué quelques pence le pied carré, mais le sol sur lequel est bâti, en face, dans Piccadilly, le Ritz Hotel, était estimé 12 shillings le pied carré.

Le deuxième reproche fait aux nouveaux impôts était de s'attaquer au capital ; la taxe sur les plus-values, celle sur les réversions, sont assises sur des différences de valeur, en capital, et ne peuvent être acquittées que par des prélèvements opérés sur le capital. Le *Times*

publia, le 15 mai 1909, une adresse à Mr. Asquith, où cet argument était développé ; cette protestation était suivie de 210 signatures de directeurs des plus importantes banques, compagnies d'assurances ou de navigation, sociétés anonymes, d'agents de change ou commerçants parmi les plus puissants de la cité ; on y relevait des noms comme ceux de Rotschild et fils, Baring frères, Brown, Shipley et C°, J. S. Morgan et C°, etc..., c'est-à-dire quelques-uns des plus connus dans le monde des grandes affaires. La prospérité de l'Angleterre, disaient ces banquiers et ces marchands, a été due jusqu'à présent à ce que le capital n'a pas été atteint par l'impôt ; mais les nouvelles taxes foncières et aussi les droits de succession et le tarif aggravé de l'Income-tax, risquent, en diminuant le capital sur lequel elles seront payées, de décourager, désormais, tout esprit d'entreprise et d'initiative ; elles auront donc pour résultat indirect de diminuer le nombre des ouvriers employés et de faire baisser le taux des salaires. Et ceci, ajoutaient-ils, est leur opinion, en dehors de tout esprit de parti ; ils se permettent de donner leur avis au Premier Ministre, en hommes d'affaires qui ne se soucient que de la prospérité de leur pays.

La troisième raison, enfin, de rejeter le budget, est donnée par les protectionnistes. Ceux-ci cherchent, depuis 1903, à s'acquérir les sympathies des propriétaires fonciers ; ils les entraînent dans leur campagne en faveur du *Tariff reform ;* il est donc tout naturel que, dans l'occasion qui leur est offerte au moment de la discussion des nouveaux impôts, ils apportent leur appui à leurs alliés. La terre, disent les protectionnistes, est

suffisamment accablée de charges de toutes sortes : land tax, Income tax, impôt sur les maisons habitées, impôts locaux ; une très grande partie des charges publiques est supportée par les propriétaires fonciers ; le prix des denrées agricoles est, en outre, bas, car, grâce au libre échange, les produits de l'étranger viennent en Angleterre concurrencer les produits du sol anglais lui-même. Il ne faut donc pas un « budget de libre échange », c:est-à-dire qui impose de nouvelles charges à la terre et qui demande, par l'impôt, ses ressources aux citoyens anglais ; il faut, bien plutôt, un « budget de protection » qui, par la création de droits de douanes puisse pourvoir à une partie de ses dépenses en taxant les importateurs étrangers.

Dans sa retraite de Birmingham, où depuis plus de trois ans il vivait loin de la vie publique, le champion du protectionnisme, Mr. Joë Chamberlain, voulut, encore une fois, reprendre une lutte à laquelle il avait, si longtemps, consacré toute son énergie. Lors des élections partielles qui eurent lieu avant le rejet du budget par les Lords (dans les bourgs de Attercliffe, Stratford-on-Avon, Cleveland, Mid-Derbyshire, Dumfries, High Peak et Bermondsey), il écrivit à chacun des candidats unionistes une lettre ouverte, reproduite par tous les journaux du parti, et où il indiquait qu'il fallait lutter contre le budget, au nom des principes du protectionnisme. A Bermondsey, les idées de Chamberlain triompherent, mais dans les six autres circonscriptions elles subirent un échec retentissant ; ceci ne fut pas, paraît-il, sans éloigner de la lutte beaucoup de conservateurs découragés. Ce fut encore Mr. Chamberlain qui, le pre-

mier, mit en avant l'idée du rejet du budget par les Lords dans une lettre adressée au président d'une réunion de protestation tenue à Birmingham.

Entre temps, quelques membres de la Chambre des Lords s'étaient aliéné l'opinion publique par des maladresses ou des propos inconsidérés ; un certain nombre annoncèrent que désormais, en raison des charges fiscales plus lourdes qu'on allait leur imposer, il leur serait impossible de payer aux sociétés sportives, de bienfaisance, etc..., les souscriptions ou allocations qu'ils avaient l'habitude de leur donner ; un autre déclara qu'il ne pourrait plus distribuer aux pauvres des paroisses voisines de son domaine le gibier tué par ses invités lors des battues ; un autre dit encore à un rendez-vous de chasse (et ce fut répété le lendemain dans beaucoup de journaux) qu'il aimerait voir Lloyd-George et son ami Winston Churchill au milieu de la meute affamée de ses quarante chiens courants.

Malgré cette agitation qui régnait dans le pays entier et grâce à laquelle, disait un spirituel parlementaire, « tous les détails du budget étaient connus de tout le monde, sauf des prisonniers et des très petits enfants », la Chambre des Communes discutait la loi. Le texte en fut étudié par le comité des voies et moyens, du 3 au 26 mai 1909 ; il fut lu une seconde fois du 7 au 10 juin, et adopté en troisième lecture, le 4 novembre. Le 23 novembre il fut soumis à la chambre des Lords ; le premier, lord Lansdowne prit la parole et proposa de rejeter le budget ; toute la discussion, qui dura 6 jours, roula sur l'opportunité d'une pareille mesure ; sans doute, on étudia surtout la question des droits respec-

tifs des deux Chambres en matière budgétaire, mais chaque fois qu'un adversaire des prérogatives des Communes disait quelles étaient les raisons pour lesquelles il ne fallait pas se dérober à un conflit avec la Chambre Basse, il insistait sur le caractère « révolutionnaire et socialiste » des nouveaux impôts. Le 1er décembre, à minuit, la motion de lord Lansdowne fut adoptée par 350 voix, contre 75. Le budget était refusé et le Parlement divisé. Après la dissolution de la Chambre des Communes et les élections générales, en présence d'une majorité libérale grandissante, les Lords durent donner leur assentiment. La loi de finances fut définitivement adoptée le 29 avril 1910, exactement un an après le jour où Mr. Lloyd-George avait, dans son exposé financier, indiqué ses projets.

Son titre est : *Finance* (1909-10) *Act*, 1910 (10 *Edward*, 7, ch. 8). Elle est divisée en huit parties, dont la première est consacrée tout entière à nos impôts ; cette première partie, dont le sous-titre est : Impôt sur la valeur de la terre (*duties on land values*), est elle-même divisée en 42 articles (appelés, dans les lois anglaises, sections), dont chacun comprend un certain nombre de paragraphes numérotés et souvent des sous-paragraphes désignés par des lettres (1). Ce texte législatif a été modifié sur des points de détail par deux textes ultérieurs : *Revenue Act* 1911 (*I George* 5, ch. 2), art. 1 à 7 et *Finance Act* 1912 (2 *and* 3, *George* 5, ch. 8), art. 10 et 11.

(1) Lorsque nous renverrons au texte, nous le ferons, par exemple, de la façon suivante . Art. 17, 3, b., ce qui signifie : Article 17, paragraphe 3, sous-paragraphe b.

## CHAPITRE VI

## L'évaluation générale du sol anglais.

---

### I

### La valeur des biens fonciers d'après la loi

Nous avons déjà indiqué, dans notre introduction, quels étaient les quatre impôts que Mr. Lloyd-George proposait d'établir. Les quatre impôts qui furent votés sont :

1° Un impôt sur les plus-values, perçu à raison de 20 % sur toute augmentation de la valeur du sol (*site value*), apparaissant après le 30 avril 1909 et due à des causes autres que les progrès du rendement agricole, l'activité et les dépenses du propriétaire ou des occupants.

2° Un impôt sur les réversions, perçu à raison de 10 % sur tout bénéfice dont profite un bailleur à l'expiration du bail.

3° Un impôt sur les terrains non mis en valeur, perçu à raison de 1/2 penny par livre de la valeur du sol (*site value*).

4° Un impôt sur les droits miniers, perçu à raison de 1 shilling par livre de la valeur en rente de tous droits relatifs à l'exploitation des mines et de tous droits d'usage miniers.

La base fondamentale de l'impôt est ainsi, pour deux de ces taxes sur quatre, la *site value* ou valeur du sol. Il convient donc, avant de décrire le fonctionnement de ces taxes, d'étudier comment est définie la *site value*, comment elle doit être calculée, et comment l'administration est arrivée à la déterminer pour toutes les parcelles du sol anglais.

Pour la première fois, la loi anglaise (art. 25) établit une distinction entre la valeur brute (*gross value*) et la valeur du sol (*full site value*), c'est-à-dire, de façon approximative, entre la valeur du sol recouvert de tout ce qu'il peut supporter et la valeur du sol nu.

La valeur brute d'un immeuble foncier bâti ou non bâti (art. 25, 1), est celle que pourrait obtenir, sur un marché libre, un vendeur volontaire, qui offrirait cet immeuble libre de toutes servitudes et de toutes charges autres que les taxes et impôts locaux.

La valeur du sol supposé nu n'est pas directement définie, mais elle est supposée et se trouve être égale à la valeur pleine du sol (*full site value*) ; cette dernière est, en effet, définie de la façon suivante (art. 25, 2) : « On entend par valeur pleine du sol la valeur brute, déduction faite, s'il y a lieu, de la différence entre cette valeur et le prix que pourrait obtenir, à la même époque, un vendeur volontaire, par l'aliénation de la

libre propriété du fonds, débarrassé de tous les bâtiments et de toutes autres constructions (y compris l'outillage fixe), placées au-dessus ou au-dessous de la surface du sol et faisant partie des bâtiments ou utilisés conjointement avec eux ; débarrassé, en outre, de tous les arbres fruitiers et arbustes et autres plantes qui poussent sur le sol. » Or, si nous désignons par V la valeur brute d'un terrain, par v la valeur obtenue sur le marché par ce terrain supposé débarrassé de tous les bâtiments..... etc..., nous aurons, en appliquant la règle 25.2.

Valeur pleine du sol : V — (V — v) = v.

Dans le cas où le sol se trouve, dans son état actuel, réellement « débarrassé de tous les bâtiments ? ... etc... », la valeur pleine du sol est égale à la valeur brute.

La valeur totale d'un bien fonds (*total value*) est égale à la valeur brute, moins la dépréciation due aux charges et servitudes qui ont pour effet de diminuer de façon permanente la valeur du terrain ; cependant ces charges, si elles doivent avoir un effet permanent tant qu'elles existent, ne sont pas nécessairement perpétuelles elles-mêmes ; quelques-unes le sont, par exemple une rente inféodée ; d'autres ont un caractère temporaire : hypothèque ou trust consenti pour se procurer de l'argent (art. 41).

Enfin, la valeur imposable du sol (*assessable site value*), dont les variations dans le sens d'une hausse seront imposées au taux de 20 % et à laquelle sera appliqué, pour les terrains non mis en valeur, le taux de 1/2 penny par livre, est ainsi définie : elle est égale à la valeur totale, diminuée des déductions suivantes (art. 25-1), que l'on peut classer sous trois chefs :

1° La différence entre la valeur brute et la valeur pleine du sol. Or, nous avons déjà vu que, sauf le cas de terrain réellement nu dans le sens où l'entend la loi, et à propos duquel aucune déduction ne peut être faite, la valeur pleine du sol est égale à la valeur marchande qu'obtiendrait le terrain nu. On peut donc dire que l'on déduit la différence comprise entre la valeur brute et la valeur du sol supposé débarrassé des bâtiments, arbres, etc..., c'est-à-dire la valeur de ces bâtiments, arbres....., etc...

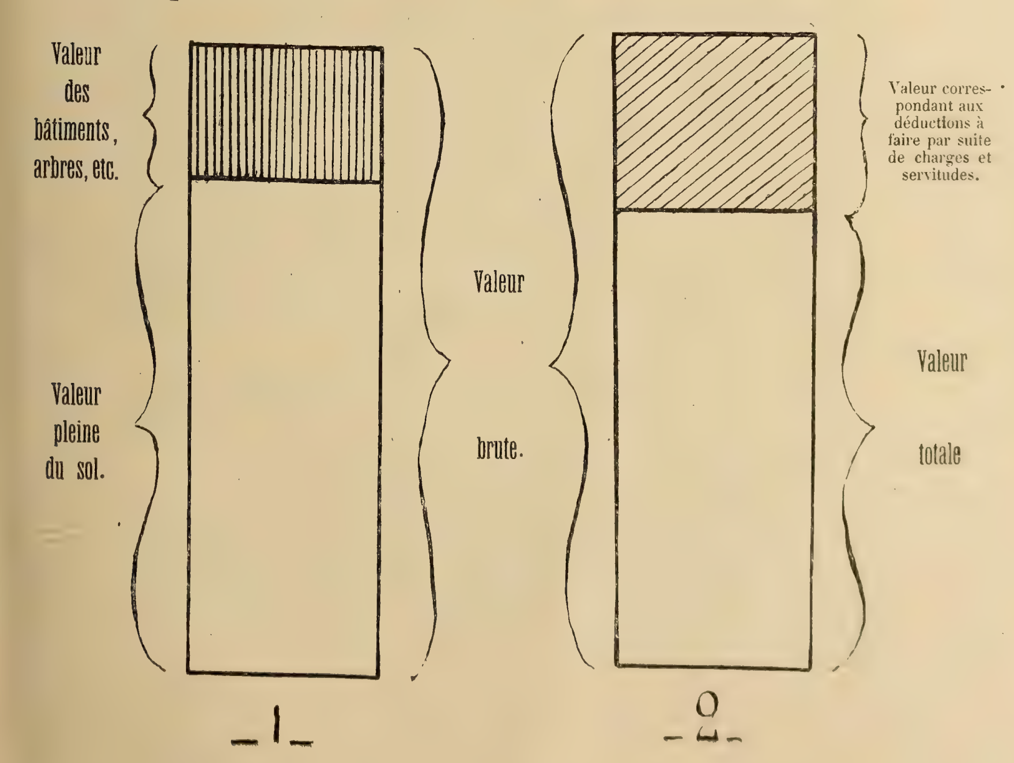
2° Toute augmentation de valeur due à des travaux ou à des dépenses faits, soit dans un intérêt public (création de rues, jardins publics... etc...), soit dans le seul intérêt des personnes ayant un droit sur la propriété et en vue d'accroître la valeur du fonds (art. 25-4, b., etc...); toute augmentation de valeur du terrain pris en tant que terrain à bâtir ou terrain propre à des usages autres qu'agricoles, alors même que les travaux ou les dépenses qui ont causé ce résultat avaient été faits en vue d'augmenter la valeur purement agricole de la propriété (art. 25-4 e.). Toute augmentation de valeur due à des éléments personnels au propriétaire ou aux occupants (art. 25-4 d.).

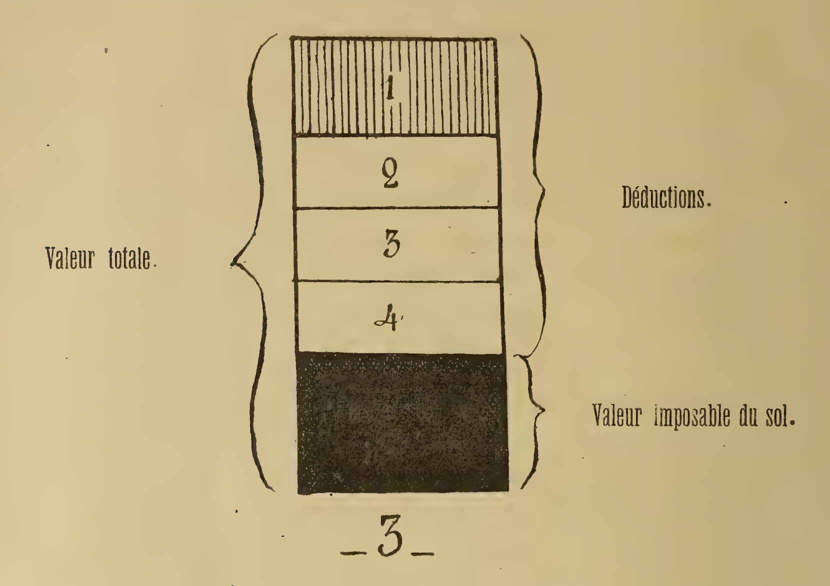
3° Enfin, la valeur des sommes qui devraient être dépensées si l'on voulait raser le sol pour le mettre dans cet état que la loi définit : « débarrassé de tous les bâtiments....., etc... »

Ainsi, en résumé, la valeur totale correspond à la valeur marchande de l'immeuble dans l'état même où il se trouve. La pleine valeur du sol correspond à la valeur réelle du sol supposé nu. La valeur imposable du sol est celle que posséderait ce sol s'il n'avait jamais fait

l'objet d'aucun travail, d'aucune dépense, et s'il n'avait jamais été soumis à aucune influence, — autre que celles qui donnent naissance aux plus-values imméritées, — de nature à lui faire subir une hausse ou une baisse.

Pour illustrer ces définitions, nous donnons ci-dessous un diagramme composé de trois schémas : le premier montre comment la valeur brute se décompose en deux éléments : valeur des bâtiments, arbres, etc... et pleine valeur du sol; le deuxième montre comment cette même valeur brute se décompose, de façon différente, en deux autres éléments : la valeur totale du sol et la valeur correspondant aux charges et servitudes; le troisième enfin montre les différentes déductions que l'on doit faire subir à la valeur totale pour arriver à la valeur imposable du sol.






Dans le schéma numéro 3, les déductions sont :

1° La différence entre la valeur brute et la valeur pleine du sol, c'est-à-dire la valeur des bâtiments, arbres, etc...

2° La fraction de valeur due à des travaux ou à des dépenses faits dans un intérêt privé ou due à des améliorations agricoles qui ont eu leur effet sur la valeur du terrain considéré comme terrain à bâtir, ou à des éléments personnels.

3° La valeur des travaux faits dans l'intérêt public ou des portions de terrain affectées à des rues ou à des jardins publics.

4° Les frais probables de démolition.

Ce qui reste de la valeur totale, une fois ces déductions faites, constitue la valeur imposable du sol, représentée par la partie ombrée. Cette valeur du sol ainsi définie

a été déterminée pour chaque parcelle du sol anglais, au moyen d'une évaluation générale qui n'est pas encore terminée; néanmoins elle est la valeur que l'on suppose être celle existant au 30 avril 1909, et elle est appelée plus spécialement : valeur originelle du sol (*original site value*); cette valeur est à nouveau déterminée spécialement et de la même façon, dans les occasions, que nous indiquerons plus tard, où l'impôt sur les plus-values doit être liquidé; elle prend alors plutôt le nom de *site value on occasion,* ce que l'on pourrait traduire par : valeur actuelle du sol; dans tous les cas, la valeur du sol est désignée par l'expression générale : valeur imposable du sol (*assessable site value*). L'impôt sur les plus-values est assis, lors de la première perception qui suit l'application de la loi, sur la différence comprise entre la valeur imposable et la valeur originelle; lors des perceptions ultérieures, sur la différence entre la valeur imposable déterminée au jour de cette nouvelle perception, et la valeur imposable déterminée au moment de la perception précédente.

## II

### La préparation de l'évaluation générale.

Ces différentes définitions ainsi posées par la loi, il fallait « aussitôt que possible... faire procéder, pour « toutes les propriétés du Royaume-Uni, à une évalua- « tion dans laquelle seraient distinguées, respective- « ment la valeur totale et la valeur du sol de la pro-

« priété, et, dans le cas de propriété agricole, la valeur de « la propriété correspondant à l'usage agricole, quand « cette valeur est différente de la valeur du sol. » Cette tâche appartenait à l'administration de « *l'Inland Revenue* », également chargée de la liquidation et de la perception des nouvelles taxes; toutes les mesures de détail relatives à la mise en œuvre de la loi devaient être prises par les « *Commissioners of Inland Revenue* » (1); ayant à leur tête un « *High Commissioner* », ils constituent un comité de direction analogue, quoique plus nombreux, à celui qui, dans nos régies financières, est formé par le Directeur général et les administrateurs.

Avant que la loi fût définitivement votée, l'application en avait déjà été préparée avec la plus grande activité, et, le jour même où le texte législatif reçut l'assentiment du roi, une circulaire était adressée à tous les *solicitors* du Royaume-Uni; leur attention était attirée sur l'article 4 qui édicte que l'impôt sur les plus-values peut être perçu à l'occasion de toute vente et de tout bail; on leur envoyait, en même temps, les formules de déclaration qui doivent être remplies par les person-

---

(1) Ils sont généralement ainsi appelés, mais leur titre exact est : « *Commissioners of his Majesty's Inland revenue*, ce qui pourrait se traduire : Commissaires chargés de percevoir, à l'intérieur du pays, les revenus de Sa Majesté . Dans leurs attributions rentrent l'assiette et la perception des droits de succession, des droits de timbre, de la land tax, de l'impôt sur les maisons habitées, de l'Income tax. Les droits de douanes, perçus à la frontière, ne sauraient les concerner; leur recouvrement est confié à une administration spéciale qui est chargée aussi de la perception des *excises* ou droits de consommation, à raison de la similitude, sur beaucoup de points, des deux services.

nes tenues de payer l'impôt. Un livre d'évaluation (*valuation book*) devait être établi dans chaque paroisse; chaque parcelle, désignée par un numéro, devait y être inscrite et y avoir son plan avec tous les renseignements relatifs à son propriétaire, sa nature, sa superficie, la valeur de son loyer (si elle est louée), la valeur d'après laquelle elle est imposée par les autorités locales, enfin sa valeur brute et la valeur des diverses déductions à faire pour arriver à la valeur originelle du sol. Le nombre des propriétés à décrire ainsi était évalué à 11 millions. Une évaluation générale analogue avait déjà été faite en Angleterre; mais elle était certes trop ancienne pour être de quelque secours; elle fut l'œuvre de Guillaume le Conquérant et ses résultats constituent le « *Domesday book* ». Cependant, il a été donné de rencontrer quelques propriétés qui, du XI^e^ au XX^e^ siècle, sont restées dans la même famille et qui sont inscrites sous le même nom dans le « *Domesday book* », et dans les évaluations de 1910.

Une branche nouvelle de l'administration de l'*Inland Revenue* a été créée; elle comprend un expert en chef (*chief valuer*), 15 experts principaux, 74 experts de première classe et 107 de deuxième classe; ceux-ci constituent les cadres permanents qui seront toujours chargés de l'assiette des impôts ; on leur a adjoint provisoirement, pour la durée de l'évaluation générale originelle, 664 experts et assistants techniques, 128 dessinateurs et 584 commis. Ces fonctionnaires ont été répartis en trois circonscriptions d'évaluation ; ils ont pris, pour base de leur travail, les plans, déjà existants, dressés par le service topographique ; mais les seuls renseignements

qu'ils puissent y trouver sont ceux qui se rapportent à l'emplacement et à la superficie des parcelles.

Afin de déterminer la valeur du sol, il était nécessaire d'obtenir des propriétaires toutes sortes de renseignements qui permettent de tenir compte de tous les éléments nécessaires à connaître, et d'opérer toutes les déductions imposées par la loi. A cet effet, une formule comprenant quatre grandes pages de questions fut établie ; elle est connue sous le nom de formule n° 4. Mais deux ordres de difficultés se présentaient : il fallait, d'une part, distribuer ces formules et les rassembler ensuite, une fois garnies par les intéressés ; il fallait, d'autre part, contrôler les renseignements fournis. Ce double travail ne pouvait être accompli que par quelqu'un ayant des attaches locales, connaissant le pays et les gens, et pouvant, en outre, consulter tous les documents relatifs aux impôts locaux. Les fonctionnaires chargés de l'assiette de l'Income-tax répondaient à ces nécessités ; longtemps avant la promulgation de la loi ils avaient tous été pressentis sur le point de savoir s'ils consentiraient, moyennant indemnité, à se charger de ces nouvelles fonctions ; presque tous acceptèrent, et avec l'assentiment de leurs supérieurs hiérarchiques, les *Distric Commissioners of taxes,* ils furent nommés *Land valuation officers,* au nombre d'environ 7.000. Ces fonctionnaires commencèrent, en général, leur besogne au mois d'août 1910 ; leur premier soin, une fois qu'ils eurent reçu de l'administration centrale les livres d'évaluation destinés à chaque paroisse, fut de copier dans ces livres la liste des différentes propriétés et les noms de leurs propriétaires et occupants tels qu'ils les trouvaient sur les

rôles des impôts locaux, ainsi que la valeur sur laquelle ces impôts locaux étaient assis ; mais ils laissaient en blanc les colonnes qui étaient destinées à recevoir les résultats de l'évaluation faite par les experts. En outre, ils attribuaient à la propriété le numéro qui, avec le nom de la paroisse, servirait à la désigner. En général, les noms et adresses des propriétaires soumis à des déclarations étaient facilement obtenus, soit par les indications des rôles des impôts locaux, soit grâce à la connaissance de la région que possédait le *valuation officer*. Celui-ci, cependant, dans les cas assez rares où cela était nécessaire, pouvait, le propriétaire étant inconnu, user des dispositions de l'article 31-1 et 3 : « Toute personne qui paye une rente à raison d'une propriété et toute personne, qui, en tant que représentant d'un tiers, reçoit une rente à raison d'une propriété, fournira aux Commissaires, sur leur demande et dans un délai de 30 jours, l'indication du nom et de l'adresse de la personne à qui la rente est payée ou de la personne pour le compte de laquelle elle est encaissée ; la sanction est une amende ne dépassant pas 50 livres. » *Le valuation Book* ainsi préparé, une formule n° 4 fut adressée à chacune des personnes tenue de faire une déclaration, en même temps qu'une longue note intitulée : Instructions à l'usage de ceux qui ont à remplir la formule n° 4. Cette note divisée en deux parties, l'une relative aux renseignements à fournir obligatoirement, l'autre relative à ceux à fournir si on le veut bien, est un résumé très clair des dispositions de la loi relatives à l'évaluation et à la détermination des diverses valeurs du sol.

Telles furent les premières dispositions prises pour

préparer l'évaluation générale. Nous devons maintenant indiquer comment fut faite l'évaluation même de la valeur du sol. Pour cela il nous suffit d'étudier successivement : quelles sont les personnes qui doivent obligatoirement garnir la formule n° 4 ; quels sont les renseignements qu'elles fournissent ; l'usage qui est fait de ces renseignements par les experts ; les décisions que prennent les experts et les voies de recours contre ces décisions mises à la disposition des intéressés.

## III

### Les déclarations exigées des propriétaires.

Le titre même de la formule n° 4, tiré d'ailleurs de l'article 26-2, indique par qui les déclarations doivent être faites : « Déclaration exigée de tout propriétaire de bien-fonds et de toute personne recevant une rente à raison d'une propriété foncière ». Mais étant donnée la complexité des droits divers dont une propriété, en Angleterre, peut être l'objet, il fallait définir le mot propriétaire; cela a été fait par les articles 40 et 41. Un propriétaire est un *freeholder,* c'est-à-dire celui qui possède un droit de propriété absolu, et qui jouit des rentes et des profits de la propriété, ou bien un *copyholder,* c'est à-dire celui qui jouit des rentes et profits par tenure coutumière ou en vertu d'une copie d'un *court roll.* Il y a cependant une exception grâce à laquelle un propriétaire peut n'être pas tenu de faire une déclaration : dans le cas où ce propriétaire a consenti un bail (*lease*)

qui n'expirera qu'après une période supérieure à 50 ans, il n'est pas obligé de fournir les renseignements nécessaires à l'évaluation ; le bénéficiaire du bail lui est substitué pour cela. Dans tous les cas, les bénéficiaires succéssifs d'un *lease* qu'ils se sont cédé de l'un à l'autre pour la durée restant à courir avant l'arrivée du terme, sont tous tenus, sauf le dernier, de faire leur déclaration, puisqu'ils rentrent dans la catégorie des personnes recevant une rente à raison d'une propriété foncière. La raison d'une pareille procédure est double ; les renseignements fournis par les locataires intermédiaires pourront être utiles, s'ils sont soumis, ainsi que cela a lieu dans des conditions que nous étudierons plus tard, à l'impôt sur les plus-values ; mais surtout la diversité des sources auxquelles on prend des renseignements relatifs à un même immeuble peut faire espérer qu'il sera possible de contrôler et de vérifier ceux-ci les uns par les autres.

Quant à l'expression bien-fonds ou de propriété foncière (*land*), employée dans l'article 26-1, elle n'est pas nettement définie par la loi ; l'article 41 dit simplement : « L'expression *land* ne comprend aucun avantage (*hereditament*) incorporel provenant ou concédé sur la propriété » ; mais l'administration donne sa définition dans le paragraphe 2 des instructions qui accompagnent la formule n° 4 : « L'expression *land* englobe tous les bâtiments et toutes les installations élevées sur le sol, et tous les minéraux qui se trouvent à la surface ou sous la surface du sol. »

Les personnes pour lesquelles la déclaration est obligatoire sont ainsi clairement désignées ; une liste

n'en est évidemment pas donnée, mais par l'application des principes précédents aucun doute n'est possible dans les cas particuliers que l'on est conduit à envisager. Aux termes de l'article 26-1, chaque parcelle de propriété occupée séparément doit faire l'objet d'une évaluation spéciale.

Lorsqu'un propriétaire possède une propriété qui, d'un seul tenant, s'étend sur deux ou plusieurs paroisses il peut, à son choix, soit faire une déclaration pour chaque paroisse, soit faire pour le tout une déclaration remise au *valuation officer* de la paroisse qui contient la plus grande partie de la terre. Un propriétaire peut requérir les experts de faire une évaluation spéciale d'une certaine partie de son bien ; ceci peut être de son intérêt, dans le cas, par exemple, où il compte se défaire, dans l'avenir, de telle parcelle au sujet de laquelle il n'escompte aucune plus-value, tandis qu'il espère une hause des autres parties de sa propriété.

Quels sont les renseignements fournis par les déclarants ? Comment la formule n° 4 est-elle établie ? Lorsqu'elle est adressée, pour être garnie, à la personne intéressée, elle porte déjà certaines indications relatives à la propriété à laquelle elle s'applique et qui y ont été inscrites par le *valuation officer* ; il les a extraites des livres des impôts locaux. Ce sont : le nom de la paroisse, le numéro sous lequel cette propriété est inscrite au rôle des impôts locaux, le nom de l'occupant, la description de la propriété, sa situation, sa superficie approximative, sa valeur exprimée approximativement en rente annuelle et la valeur qui lui est attribuée pour l'assiette des impôts locaux. Puis, la première partie com-

prend les questions auxquelles l'intéressé est tenu de répondre, s'il est en mesure de le faire ; dans le cas contraire, il doit simplement écrire le mot « inconnu » dans la colonne destinée aux réponses. Les nombreuses déclarations qui lui sont demandées sont les suivantes :

A. — Paroisse dans laquelle se trouve la propriété.

B. — Nom de l'occupant.

C. — Nom et adresse du déclarant.

D. — Nature du droit que possède le déclarant sur la terre.

1° Est-il *freeholder* ou *copyholder* ou bénéficiaire d'un *lease ?*

2° S'il est *copyholder*, de quel manoir ?

3° S'il est bénéficiaire d'un *lease*, quelle est la date du contrat et quand le bail expire-t-il ? Quels sont le nom et l'adresse du bailleur, que ce soit le propriétaire ou que ce soit un locataire intermédiaire. (Grâce à ces indications, il est possible, dans le cas très fréquent où une série de locataires intermédiaires s'échelonnent entre le propriétaire du sol et l'occupant, de remonter de ce dernier au premier, sans omettre aucun de ces locataires ; on peut donc soumettre à l'impôt tous ceux qui doivent y être soumis, sans qu'aucun puisse échapper.)

E. — Nom et emplacement exact de la propriété.

F. — Description de la propriété, des bâtiments et des constructions qu'elle supporte ; usages auxquels ils sont affectés : maison d'habitation, ferme, magasin, écurie..... etc...

G. — Superficie de la propriété, si elle est connue. (Dans tous les cas, il sera du devoir des experts de déterminer exactement cette superficie.)

H. — Si le déclarant loue à d'autres personnes la propriété, déclarer :

1° Si cette location est faite en vertu d'un *lease* ou d'un *agreement* (1).

2° Dans le cas où il n'y a ni *lease* ni *agreement* écrit, si location est faite à l'année, au trimestre, au mois ou à la semaine.

3° Dans le cas où il y a *lease* ou *agreement* écrit :

a. — Pour quelle durée ?

b. — Quelle est la date à partir de laquelle court cette durée ?

c. — Le prix de location doit-il être payée en argent ?

d. — Ou bien doit-il être payé sous forme de constructions, réparations ou améliorations faites par le locataire ?

4° Montant du loyer annuel reçu par le déclarant.

K. — Montant de la *land tax* et par qui elle est payée.

L. — Montant de la rente inféodée, ou de tout paiement quelconque, tenant lieu de dîme, acquitté en 1909, et par qui il est payé ?

---

(1) Ce contrat, distinct du *lease* par certains détails sans intérêt pour nous, a cependant tous les caractères essentiels et tous les effets du *lease*.

M. — Montant des impôts locaux perçus en vue d'effectuer des drainages ou des améliorations quelconques, et par qui ils sont payés.

N. — Les impôts locaux ou nationaux ordinairement supportés par les locataires sont-ils payés par l'occupant ? Sinon, par qui le sont-ils ?

O. — Par qui sont payés les frais de réparations, assurances et autres, nécessaires à la conservation de la propriété ?

P. — La propriété supporte-t-elle :

1° Des charges fixes (à l'exclusion de la rente inféodée déjà indiquée à la lettre L) et quel est leur montant annuel ?

2° Des servitudes de passage public ?

3° Des servitudes d'usage public ?

4° Un *right of common* ? (1)

5° Existe-t-il un contrat ou une convention restreignant le droit d'usage de la propriété ? Si oui, quelle est sa date ?

Q. — Renseignements relatifs à l'achat de la propriété, s'il a été fait dans la période de 20 ans qui précède le 30 avril 1909, et renseignements relatifs aux dépenses faites depuis cet achat :

1° Date de l'achat.

---

(1) C'est-à-dire : Bien qu'étant propriété privée, certains *commoners* n'ont-ils pas sur elle certains droits, par exemple un droit de pâture, le droit de glaner ou de ramasser le bois mort..., etc...

2° Prix d'achat et conditions spéciales (s'il en existe).

3° Capitaux dépensés sur la propriété depuis cette date.

R. — Description, superficie et situation exacte de toute partie de la propriété que le propriétaire désire faire évaluer séparément.

S. — Si le déclarant désire que toute communication relative à sa déclaration soit faite à son agent ou à son *solicitor,* adresse de cette personne.

T. — 1° Le déclarant est-il propriétaire des minéraux que peut contenir la propriété ?

2° Si oui, déclarer :

a.— Si l'exploitation en avait été, au 30 avril 1909, concédée par un bail ou si le propriétaire les exploitait lui-même.

b. — Si, actuellement, l'exploitation en est concédée par un bail ou si le propriétaire les exploite lui-même.

3° Sinon, indiquer le nom et l'adresse du propriétaire des minéraux (1).

La série de ces renseignements, obligatoirement fournis s'ils sont connus, se termine par une attestation de sincérité signée du déclarant. La deuxième partie de la déclaration est relative à des renseignements que peut

(1) L'intérêt de ces dernières questions est le suivant : lorsque le propriétaire exploite lui-même la mine ou en a concédé l'exploitation, la mine est, au cours de l'évaluation, considérée comme une parcelle distincte de la propriété ; si la mine n'est ni exploitée, ni concédée, il n'est tenu aucun compte de la valeur que peuvent avoir les minéraux, à moins cependant que le propriétaire, dans sa déclaration, n'indique leur nature et leur valeur en capital. Voir plus loin le renseignement W.

fournir le déclarant s'il le veut bien. Ils sont les suivants :

U. — Valeur de la propriété telle qu'elle est estimée par le déclarant :

1° Valeur brute.

2° Valeur pleine du sol.

3° Valeur totale.

4° Valeur imposable du sol.

5° Détails sur la façon dont les calculs de ces diverses valeurs ont été faits (1).

V. — Si le déclarant désire ne pas estimer lui-même la valeur de la terre, mais s'il désire que des déductions de l'article 25-4 soient faites pour le calcul de la valeur imposable du sol, il doit l'indiquer. Une formule spéciale lui sera adressée, grâce à laquelle il pourra fournir les renseignements relatifs à ces déductions.

W. — Nature et valeur en capital des minéraux qui ne sont ni exploités par le propriétaire ni concédés par lui, et qui ont une valeur propre, en tant que minéraux.

La signature et la date, sans attestation de sincérité pour cette deuxième partie, terminent la déclaration.

L'article 36-2 édicte que tout déclarant dont la déclaration n'aurait pas été faite dans un délai fixé par l'ad-

---

(1) Au sujet de ces renseignements, les instructions jointes à la formule n° 4 indiquent que si le déclarant les fournit, il doit, dans ses calculs, considérer, non pas la part de propriété qu'il possède lui-même, mais bien la propriété complète, constituée par l'ensemble des parts indivises de propriété (celles du constructeur de la maison et des locataires intermédiaires par exemple), sujette seulement aux déductions de l'article 25-4.

ministration et au moins égal à 30 jours, serait passible d'une amende maximum de 50 livres, infligée par la Haute Cour. En fait, étant donné les réelles difficultés auxquelles pouvaient se heurter les déclarants désireux de fournir tous les renseignements exigés, on n'a eu recours que très rarement à cette sanction ; souvent les *valuation officers* accordèrent des délais au delà des 30 jours ; dans tous les cas, lorsqu'une formule ne leur avait pas encore été retournée à l'expiration du délai, ils se rendaient chez le déclarant ou lui écrivaient, et obtenaient ainsi satisfaction.

Pendant les cinq derniers mois de 1910, les *valuation officers* distribuèrent 10.500.000 formules n° 4, et 9.000.000 environ leur furent retournées (1) ; ces fonctionnaires avaient reçu des instructions d'après lesquelles ils étaient tenus d'aider de tout leur pouvoir les déclarants dans leur tâche, par leurs conseils et leurs explications ; dans les cas difficiles où eux-mêmes se trouvaient embarrassés, ils devaient en référer aussitôt à l'expert du district et celui-ci devait, à son tour, étudier la question et donner son avis au déclarant. En fait, un très grand nombre de propriétaires, et surtout de petits propriétaires, eurent recours aux conseils des *valuation officers* ; en dehors même des cas où des difficultés réelles pouvaient se présenter, il leur fut très utile de pouvoir s'adresser à quelqu'un qui leur expliquât le sens de termes juridiques tels que rente inféodée, dîme, ou

(1) *Fifty-Fourth of the Commissioners of His Majesty's Inland revenue*, p. 159.

qui pût distinguer, chose délicate, si un contrat de bail est un *lease* ou un *agreement*. Il n'est pas enfin jusqu'aux différentes valeurs de la propriété qui ne puissent les intriguer, malgré leur définition reproduite dans les instructions qui accompagnaient la formule n° 4. Les propriétaires des grands domaines eux-mêmes eurent recours aux services des *valuation officers*, notamment pour identifier et distinguer exactement des voisines les parcelles de leur propriété, au sujet desquelles on leur demandait une déclaration spéciale ; ils furent souvent heureux aussi, lorsqu'ils n'habitaient pas leur domaine, de trouver en ces fonctionnaires des personnes parfaitement au courant de toutes les particularités locales.

Vers la fin du mois de novembre 1910, l'administration pensa que le véritable travail d'évaluation pouvait commencer. Les *valuation officers* passèrent aux experts les livres d'évaluation et les déclarations reçues ; leur tâche était terminée ; certes, un certain nombre de formules n° 4 n'étaient pas encore rentrées, surtout dans les grandes villes où le système du *leasehold* est général, car il avait été assez long de retrouver, en partant de l'occupant, tous les locataires intermédiaires ; mais les experts eux-mêmes pouvaient se charger du soin de hâter ces dernières déclarations. Les *valuation officers* furent priés d'établir une note de ce qui leur était dû, d'après le tarif, proportionnel au nombre des propriétés à évaluer, qu'ils avaient accepté lors de leur engagement ; leurs honoraires leur furent remis, après vérification par l'expert de la circonscription ; le Trésor eut ainsi à leur payer une somme de 174.312 livres.

## IV

### L'évaluation des biens fonciers.

Voici donc les experts en possession, d'une part, de la liste, inscrite sur les *valuation book,* des propriétés à évaluer, d'autre part, des déclarations. Leur travail va consister à évaluer la valeur totale et la valeur imposable du sol (art. 26-1), au moyen de ces éléments et en usant du droit d'enquête qui leur est délégué par les Commissaires du Revenu Intérieur ; en effet (art. 31-2), « les Commissaires peuvent donner à toute personne pouvoir général ou spécial d'inspecter toute propriété, et de leur faire un rapport sur sa valeur : toute personne ayant la garde de ladite propriété ou la possédant devra permettre à la personne ainsi autorisée, sur production de la procuration des Commissaires, de procéder à son inspection, à telles époques que les Commissaires considéreront comme nécessaires ».

La marche suivie par les experts pour établir leur évaluation est la suivante :

1° Détermination de la superficie et de la nature de la propriété.

2° Détermination de la valeur brute.

3° Détermination de la pleine valeur du sol.

4° Détermination de la valeur totale.

5° Détermination de la valeur imposable du sol.

Nous allons reprendre une à une ces diverses opé-

rations et étudier comment les experts en établissent les chiffres.

1° En ce qui concerne la nature de la propriété (terre, bâtiments..... etc...), et sa superficie, aucune difficulté ne se présente. Il suffit d'une visite, et d'un arpentage exécuté par les assistants techniques de l'expert.

2° Détermination de la valeur brute. — L'expert a certainement à sa disposition un premier élément ; dans la première partie de la formule n° 4, où le *valuation officer* a recopié certains renseignements recueillis dans les livres des impôts locaux, se trouve l'indication de la valeur brute approximative exprimée en rente annuelle ; l'expert peut en déduire facilement la valeur brute elle-même, car il doit, sans doute, connaître le rapport qui existe, dans le lieu où il effectue ses opérations, entre la valeur en capital des différentes catégories de propriétés et le revenu de ces propriétés. Un deuxième élément sera peut-être l'indication facultative que le déclarant aura faite de cette valeur brute, dans la deuxième partie U-1°, de sa déclaration. Un troisième élément est le prix d'achat, et le capital dépensé depuis l'achat, indiqué à la lettre Q, 1° et 2°. Un quatrième élément, si la propriété est louée, est le loyer annuel (H-1°), plus précis que le renseignement tiré des livres d'impôts locaux ; en même temps que du prix de ce loyer, l'expert tient compte des conditions de la location, c'est-à-dire des conventions spéciales relatives au paiement de la *land tax* (K), des impôts (N), et des réparations (O). Enfin, un dernier élément est l'opinion que l'expert s'est faite après une visite et un examen attentif des lieux. D'ailleurs, l'expert peut trouver tous les renseignements

auxquels nous venons de faire allusion dans plusieurs déclarations concernant la même propriété et faites, par exemple, par son propriétaire et par plusieurs locataires intermédiaires. Il lui est alors possible de contrôler ces déclarations les unes par les autres, et, en ce qui concerne les éléments sujets à appréciation, de rechercher quelles sont celles qui paraissent le plus sincères et le plus près de la réalité. Ainsi, les bases d'évaluation ne manquent pas à l'expert : ne faut-il pas plutôt craindre qu'en raison de leur diversité et leur multiplicité la tâche de l'expert ne soit ardue, et la perfection des résultats obtenus problématiques ?

3° Détermination de la pleine valeur du sol.

Cette pleine valeur du sol, avons-nous déjà dit, est égale à la valeur brute, moins la différence entre cette valeur et le prix que pourrait obtenir, à la même époque, un vendeur volontaire, par l'aliénation de la libre propriété du fonds débarrassé de tous les bâtiments..... etc... Pour calculer cette différence, il faut apprécier quelle serait la valeur du fonds débarrassé de tous les bâtiments..... etc... ; d'ailleurs, nous avons vu que cette valeur du sol nu est précisément égale à la pleine valeur du sol (1). L'expert ne peut donc qu'apprécier directement quel prix obtiendrait, sur le marché, le sol supposé dans l'état décrit par l'article 25-2. Il est évident que ses conclusions seront hypothétiques et entachées

(1) Dans le cas où le sol est réellement nu, au sens de la loi, la différence est nulle et la pleine valeur du sol est égale à la valeur brute. On en trouvera un exemple parmi ceux que nous donnerons plus loin.

de la plus grande incertitude. Son expérience, son habitude des affaires, sa connaissance des particularités locales, une comparaison faite avec un terrain réellement nu, semblable et voisin, qui pourra avoir été vendu à la même époque, lui seront assurément d'un grand secours. Mais il se heurtera néanmoins à de nombreuses et sérieuses difficultés ; il aura à tenir compte, tout à la fois : de la superficie du terrain, de sa nature, de sa situation, des usages auxquels il pourrait être destiné, de la facilité plus ou moins grande des travaux grâce auxquels on pourrait l'utiliser, des servitudes auxquelles il est soumis, de l'importance relative de l'offre et de la demande sur le marché au moment considéré, et de bien d'autres éléments dont l'examen s'imposera à lui dans les cas particuliers qu'il aura à envisager. Peut-être même aura-t-il, parfois, à tenir compte de causes pouvant influer dans un sens ou dans l'autre, sur la valeur d'un terrain, de façon aussi imprécise que, par exemple, le voisinage d'un hôpital ou, au contraire, la vue d'un beau paysage.

La détermination de cette valeur a cependant la plus haute importance pour l'assiette de l'impôt, car la valeur imposable du sol est calculée en retranchant (entre autres choses) de la valeur totale un montant égal à la différence comprise entre la valeur brute et la valeur du sol nu. On peut donc s'attendre à ce que, surtout sur ce point, les intéressés ne soient pas satisfaits des chiffres auxquels l'administration s'arrête ; nous verrons plus loin comment, par des concessions réciproques, on arrive dans presque tous les cas, à s'accorder.

4° Détermination de la valeur totale. — L'expert ob-

tient celle-ci en déduisant de la valeur brute « la somme dont cette valeur brute serait diminuée si la propriété était vendue soumise à toutes charges fixes, à tous droits de passage publics....., etc... (voir art. 25-3). Il trouve les indications qui lui sont nécessaires dans la déclaration, notamment sous les lettre et numéros suivants : P. 1°, 2°, 3°, 4° et 5°. Mais, encore ici, il apprécie de façon hypothétique, et les résultats auxquels il arrive sont discutables ; il est très difficile de dire exactement dans quelle mesure une propriété se trouve dépréciée par suite de l'existence de telle ou telle servitude ou de telle ou telle restriction apportée à l'usage de la terre par une convention.

5° Détermination de la valeur imposable du sol. Celle-ci s'obtient en faisant subir à la valeur totale qui vient d'être déterminée une série de déductions. La première est la différence comprise entre la valeur brute et la valeur pleine du sol. Ce chiffre est connu de l'expert, depuis qu'il a calculé la valeur pleine du sol. Quant aux autres, quelques-unes peuvent être faites immédiatement par l'expert, lorsqu'il trouve pour cela des éléments suffisants dans la déclaration et qu'il peut facilement en contrôler le bien-fondé (la loi dit, en effet, à propos des déductions : suivant justifications admises par les Commissaires); c'est le cas de la déduction de toute fraction de la valeur totale due à des travaux ou à des dépenses faits pour le compte ou dans l'intérêt de toute personne ayant un droit de propriété : l'expert peut se référer à la déclaration Q-3° et F, et vérifier, par un examen des constructions élevées ou des travaux exécutés, si la déclaration est sincère; il devra craindre

que celle-ci n'attribue aux sommes dépensées ou aux travaux une importance trop faible; car il est de l'intérêt du déclarant de voir les déductions réduites le plus possible : la valeur imposable du sol sera d'autant plus élevée que les déductions que l'on fait subir à la valeur totale seront plus réduites; par conséquent aux yeux du fisc, les plus-values apparaîtront moins importantes et l'impôt demandera au contribuable une plus faible contribution.

Mais la plupart de ces déductions ne sont pas faites par l'expert, de prime abord, car il peut sans inconvénient les négliger, et les déclarants y consentent.

En effet, l'article 12 dit : « Nul ne peut obtenir une « déduction sur la valeur du sol à l'époque où la taxe « devient exigible, si cette déduction est de celles qui « auraient pu être réclamées, mais ne l'a pas été, lors « de la détermination de la valeur primitive du sol. »

Par suite,suivant qu'une déduction qui pouvait être faite au moment de l'évaluation générale aura ou n'aura pas été faite à ce moment, elle sera ou ne sera pas faite lorsque, plus tard, une évaluation nouvelle sera faite en vue d'une perception de l'impôt. Il est facile de se rendre compte que cela importe peu au fisc : supposons que, lors de l'évaluation générale, une propriété ait été estimée 1.000 livres; on aurait pu faire une déduction de 100 livres, mais on l'a négligée. Au bout de quelques années, cette propriété est vendue; on l'estime à nouveau; la déduction est obligatoirement négligée, et on fixe la valeur à 1.050 livres; la plus-value a donc été 1.050 — 1.000 = 50 livres et c'est sur ce chiffre qu'est assis l'impôt. Si au contraire, lors de l'évaluation générale,

on avait opéré la déduction, la valeur aurait été fixée à 1.000 — 100 = 900 livres; au moment de la vente, on aurait évalué à nouveau, fait la déduction et fixé la valeur à 1.050 — 100 = 950. La plus-value aurait été 950 — 900 = 50 livres. Ainsi donc, dans les deux cas la situation est exactement la même et il est indifférent de faire ou de ne pas faire les déductions lors des évaluations (1).

Néanmoins, le déclarant peut toujours exiger que toutes les déductions que la loi indique soient faites au cours de l'évaluation de la valeur primitive du sol. Nous verrons plus loin par quel moyen il fait connaître à l'administration son désir et comment il est appelé è fournir toutes les justifications que les Commissaires exigent avant d'admettre ces déductions.

L'ensemble des résultats auxquels l'expert est ainsi arrivé constitue l'évaluation provisoire (*provisional valuation*) ; elle est aussitôt communiquée à l'intéressé. Grâce à l'extrême obligeance des Commissaires du Revenu Intérieur nous possédons les copies d'un certain nombre de ces évaluations, telles qu'elles ont été transmises aux propriétaires des immeubles évalués. Nous reproduisons exactement ci-dessous l'une d'elles (2).

---

(1) Remarquons que l'on doit toujours opérer, lors de la deuxième évaluation, les déductions convenables qui ne pouvaient être faites lors de l'évaluation générale : elles correspondent, en effet, à des travaux exécutés ou à des dépenses faites dans l'intervalle ; l'augmentation de valeur dont a bénéficié l'immeuble est due à l'activité et aux efforts du propriétaire et ne saurait être taxée à titre de plus-value imméritée.

(2) Toutes les valeurs y sont exprimées en livres sterling.

Finance (1909-10), Act 1910. — *Impôts sur la valeur du sol. Evaluation provisoire.*

Description de la propriété : Terre et bâtiments.
Situation :...... Comté...... Paroisse......... N°...
Nom de l'occupant..................................
Superficie... Acres /10. Roods : I. Perches : 10.
Yards...

Sur l'ordre des Commissaires du Revenu Intérieur j'ai fait l'évaluation provisoire suivante de la propriété ci-dessus indiquée.

Valeur brute : 9.692 livres.

| Sommes déduites de la valeur brute : | | |
|---|---|---|
| | Pour obtenir la valeur totale : | |
| Pour obtenir la pleine valeur du sol : | Rente inféodée | Droits de passage public. 100 |
| Différence entre la valeur brute et la valeur de la libre propriété de la terre débarrassée des bâtiments, arbres, etc. 1.390 | Autres rentes ou annuités perpétuelles | Droits d'usage |
| | Dîme ....... 1.611 | Servitudes... |
| | Charges imposées par la loi........ | Restrictions imposées par contrat. |
| | Charges pour la libération d'une terre "copyhold" | Déduction totale. 1.711 |
| Pleine valeur primitive du sol ....... 8.302 | Valeur totale primitive........... 7.981 | |

Sommes déduites de la valeur totale pour obtenir la valeur imposable du sol :

| | | | |
|---|---|---|---|
| Différence entre la valeur brute et la pleine valeur du sol.............. | 1.390 | Rachat de terres tenues en "copyhold"... | |
| Travaux exécutés...... | | Rachat de conventions restreignant l'usage. | |
| Dépenses en capital..... | | Part de la valeur tenant à la personnalité du contribuable....... | |
| Transformation de terrain en rues, routes, etc. | | Dépenses à faire pour raser le sol....... | |
| Rachat de la land tax ou de toute charge fixe... | | Total des déductions. | 1.390 |
| | | Valeur imposable primitive du sol... | 6.591 |

*Date et signature de l'expert.*

Voici le résumé de l'évaluation d'un terrain bâti sur toute sa superficie :

Description de la propriété : débit de boissons.

Superficie : 260 yards carrés.

Valeur brute primitive : 2.988.

Sommes déduites de la valeur brute pour obtenir :

1° La valeur pleine du sol : différence entre la valeur brute et la valeur du sol nu : 2.337 livres, d'où : valeur pleine primitive du sol : 651 livres.

2° La valeur totale du sol : servitudes 88 livres, d'où valeur totale primitive du sol : 2.900 livres.

Sommes déduites de la valeur totale pour obtenir la valeur imposable : différence entre la valeur brute et

la valeur pleine : 2.337 livres ; d'où valeur imposable primitive du sol : 563 livres.

Enfin, voici le résumé de l'évaluation d'un terrain non bâti :

Description de la propriété : terre.

Superficie : Roods : 3, perches : 8, yards 4.

Valeur brute primitive : 400 livres.

Sommes déduites de la valeur brute pour obtenir :

1° La valeur pleine du sol : différence entre la valeur brute et la valeur du sol nu : 20 livres, d'où : pleine valeur primitive du sol : 380 livres.

2° La valeur totale du sol : rente inféodée 8 livres ; d'où, valeur totale primitive : 392 livres.

Sommes déduites de la valeur totale pour obtenir la valeur imposable : différence entre la valeur brute et la valeur pleine : 20 livres ; d'où valeur imposable primitive du sol : 372 livres.

Ce terrain tire d'ailleurs la plus grande partie de sa valeur d'une raison qui nous est inconnue, mais qui est sans doute son aptitude à être bientôt bâti, car l'expert a ajouté : valeur purement agricole du terrain, cette valeur étant différente de la valeur imposable du sol : 90 livres.

## V

### Les rapports entre propriétaires et experts, et les voies de recours contre les décisions relatives à l'évaluation.

Aussitôt l'évaluation provisoire terminée, l'expert en communique les résultats à l'intéressé ; dans une lettre, qui accompagne la feuille d'évaluation provisoire, il rappelle les dispositions de l'article 2-3. Ce texte édicte que : « Quand il est justifié aux Commissaires, sur demande faite à cet effet dans le délai fixé par le présent article, que la valeur du sol d'une propriété foncière, à l'époque de la vente du bien-fonds ou d'un droit immobilier, — à la condition que cette vente ait eu lieu dans les 20 ans qui précèdent le 30 avril 1909, — dépassait la valeur originelle imposable du sol telle qu'elle est déterminée par la présente loi, la valeur du sol à cette époque doit, pour tout ce qui concerne la taxe sur la plus-value, être substituée à la valeur originelle. Pour l'application de cette disposition, on évalue la valeur du sol d'après le prix de vente, suivant le procédé adopté pour déterminer la valeur du sol à l'occasion d'une vente postérieure au vote de la loi. » En effet, si ces conditions sont réalisées, c'est qu'une *moins-value* s'est produite entre le moment de la vente et le 30 avril 1909 ; toute plus-value postérieure à cette dernière date ne serait donc pas, dans la mesure où elle ne dépasse pas la valeur existant au moment de la vente, une plus-value au sens strict du mot : on devrait plutôt la consi-

dérer comme la reconstitution d'une valeur qui s'était évanouie, comme le remboursement, aux mains du propriétaire, d'une somme qu'il avait momentanément perdue. Il serait donc injuste de la taxer à titre de plus-value imméritée ; on évite précisément de le faire par la substitution à la valeur imposable calculée d'après les méthodes ordinaires en prenant comme point de départ, non pas la valeur brute estimée au 30 avril 1909, mais le prix de la vente antérieure (1).

Ce prix a été indiqué, dans la déclaration, à la lettre Q, mais les experts ne s'en servent point pour calculer la valeur substituée du sol (*substituted site value*) ; ils ne peuvent le faire que si la demande leur en est adressée dans les trois mois de l'évaluation provisoire (art. 2-3). Lorsqu'ils ont reçu cette demande, accompagnée de toutes les justifications nécessaires (contrat de vente ou

---

(1) L'article 2-3 ajoute : « Cette disposition s'applique dans les mêmes conditions en cas d'hypothèque grevant un bien-fonds ou un droit immobilier, mais, dans ce cas, la valeur du sol se déterminera en prenant pour base la somme garantie par l'hypothéque. » On est en droit de croire, en effet, qu'un créancier hypothécaire prudent n'aura pas consenti un prêt pour une somme supérieure à la valeur de la propriété, et on peut, à la demande du propriétaire, accepter cette somme comme représentative de la valeur de la propriété.

On peut se demander pour quelle raison les dispositions de l'article 2-3, ne s'appliquent qu'aux cas de vente ou de constitution d'hypothèque antérieures de moins de 20 ans au 30 avril 1909 ; la discussion parlementaire ne nous fournit là-dessus aucun renseignement. Peut-être a-t-on voulu réduire le nombre des cas d'application, de façon à ne pas trop retarder les travaux d'évaluation générale ? De toute façon le chiffre de 20 ans semble avoir été arbitrairement choisi.

pièce établissant la constitution d'hypothèque, etc...), ils procèdent à une nouvelle évaluation provisoire.

La lettre de l'expert qui accompagne la feuille d'évaluation provisoire contient ce paragraphe : « Si vous considérez que la valeur totale ou la valeur imposable, telles qu'elles sont inscrites dans l'évaluation provisoire ne sont pas exactes, vous pouvez, en vue d'obtenir une modification, me notifier avant 60 jours la rectification que vous désirez, et les motifs que vous avez à invoquer. » Par ailleurs, le propriétaire a reçu auparavant une formule n° 7, s'il a indiqué dans sa déclaration, sous la lettre V, son désir de faire opérer des déductions. Cette formule n° 7 était accompagnée de cette note : « Si toutes les déductions sont faites, dans l'évaluation provisoire, de manière satisfaisante pour vous, il ne vous sera pas nécessaire de garnir la formule n° 7. Mais dans le cas contraire, vous aurez à me retourner cette formule, dûment remplie, en même temps que vous me notifierez vos objections à l'évaluation provisoire. »

C'est donc maintenant que l'intéressé est conduit à fournir, s'il le désire, les justifications et les détails nécessaires au calcul des déductions. Voici les renseignements qui lui sont demandés par la formule n° 7 :

1° Nom, description et situation exacte de la propriété.

2° Superficie.

3° Si les renseignements précédents ne sont pas suffisants pour identifier la propriété :

a. — Annexer un plan.

b. — Ou indiquer les numéros attribués à la propriété sur les plans du service topographique.

c. — Si on désire qu'un plan spécial soit dressé, l'indiquer ici.

4° Détail et montant des déductions demandées en vertu de l'article 25-2 (valeur des bâtiments, arbres... etc., qui recouvrent le sol) et 25-4 a (différence entre la valeur brute et la pleine valeur du sol).

5° Portion de la valeur totale directement attribuable à :

a. — Des travaux exécutés : date de leur exécution, par qui ils ont été exécutés, nature de ces travaux, somme dépensée, valeur attribuable de ce fait.

b. — Des dépenses de capitaux (y compris les frais de réclame). Date de ces dépenses, par qui elles ont été faites et nature du droit immobilier de cette personne, nature de ces dépenses, somme dépensée, valeur attribuable de ce fait.

6° Portion de la valeur totale directement attribuable à l'aménagement ou au don d'une partie de la propriété en vue de créer des rues, routes, sentiers, places, jardins, ou autres espaces libres destinés à l'usage du public : date, nom de la personne qui a effectué l'aménagement ou fait le don, et nature de son droit immobilier, détails sur la superficie de la terre aménagée ou donnée et sur l'aménagement, valeur attribuable de ce fait.

7° Portion de la valeur totale directement attribuable à :

a. — Dépenses en vue du rachat de la *land tax* ; date du rachat, numéro du contrat de rachat, montant de l'impôt racheté, montant de la somme payée pour ce rachat, valeur attribuable de ce fait.

b. — Dépenses en vue du rachat de charges fixes

quelconques ; date du rachat, nature de la charge rachetée, montant de la somme payée pour ce rachat, valeur attribuable de ce fait.

c. — Dépenses en vue de la libération d'une terre tenue en *copyhold* ou en *freehold* coutumier : date de la libération, montant de la somme payée, valeur attribuable de ce fait.

d. — Dépenses en vue de la résiliation de tout contrat restreignant la jouissance de la propriété ; date du contrat, date de la résiliation, restriction résultant du contrat, somme dépensée, valeur attribuable de ce chef.

e. — *Goodwill* (1), et autres éléments personnels à la personne possédant un droit immobilier à l'époque considérée : nature de ces éléments, valeur attribuable de ce fait.

8° Sommes qu'il serait nécessaire de dépenser pour débarrasser le terrain des bâtiments, arbres....., etc..., : détails, montant de la dépense.

9° Si la propriété est tenue en *copyhold* ou en *freehold* coutumier : nom du manoir, date de naissance du *copyholder*, particularités de la coutume du manoir, estimation du coût de la libération de la propriété (2).

---

(1) Cette expression du langage des affaires est, croyons-nous, intraduisible en français ; elle désigne les chances de succès et les éléments de réussite qu'une personne peut, en raison de sa notoriété, sa réputation, sa valeur personnelle, son activité..... etc..., procurer à une entreprise, par le seul fait qu'elle y joue un rôle.

(2) Ces derniers renseignements, complémentaires de ceux déjà fournis par la formule n° 4 (D 2°) sont nécessaires, aux termes de l'article 40-1-a : les terres tenues en *copyhold* sont estimées d'après la valeur qu'elles auraient si elles étaient tenues en *freehold*, déduction faite de la somme qu'il faudrait payer pour les libérer.

La signature du déclarant est précédée d'une attestation de sincérité.

L'expert, grâce à ces nombreux renseignements détaillés, peut se faire juge de l'opportunité de déférer aux désirs du déclarant, et il peut calculer le montant des déductions qu'il convient de faire ; il exige naturellement tous les renseignements complémentaires dont il a besoin, toutes les pièces (contrats, justifications de dépenses, etc...), dont la vérification lui paraît utile, et il contrôle les déclarations qui lui sont faites par un examen des lieux.

Nous avons déjà indiqué que le calcul des déductions n'est pas, en général, exigé par les intéressés. Par contre, nombreux sont ceux qui ne se trouvent pas satisfaits des résultats de l'évaluation provisoire. Sans pouvoir formuler des objections précises à telle ou telle partie des calculs de l'expert, leur avis est différent du sien ; évidemment, dans presque tous les cas, le désaccord porte, soit sur l'estimation de la valeur brute, soit sur celle de la valeur du sol débarrassé des bâtiments..... etc., soit enfin, sur celle de la valeur de telle ou telle déduction. L'intéressé notifie alors, dans un délai de 60 jours, son opposition à l'évaluation provisoire (art. 27-2). Il indique les modifications qu'il souhaite et les motifs pour lesquels il les demande. Si l'expert estime ne pas devoir prendre cette réclamation en considération, et s'il s'en tient à sa première opinion, il adresse à l'intéressé une évaluation provisoire rectifiée (*amended provisional valuation*), exactement semblable à la première, mais qui peut, celle-ci, être attaquée par la voie de l'appel (voir art. 33-1-a). Lorsqu'au contraire

il pense que sa première estimation peut gagner en exactitude si elle est modifiée dans le sens indiqué par le réclamant, il entre en pourparlers directs avec lui. Nous nous trouvons ici en présence d'une particularité tout à fait curieuse. On pourrait la donner comme un frappant exemple du caractère pratique que l'on est convenu de reconnaître aux Anglais. L'administration, loin de s'en tenir, malgré tout, à la décision qu'elle a prise, consent à la discuter avec l'intéressé ; au lieu d'exiger de lui qu'il s'adresse à une autorité ou à une juridiction supérieures et qu'il subisse les longueurs et les frais de la procédure d'un recours juridictionnel, elle se déclare prête à se rendre bénévolement à de justes raisons ; elle est décidée à éviter, autant que possible, les appels, et, dans ce dessein, à faire des concessions, pourvu que le propriétaire témoigne, de son côté, de son désir de conciliation, en en faisant lui-même. Nous ne saurions donner une idée exacte de la nature des discussions auxquelles prennent part le réclamant et l'expert, mieux qu'en leur apliquant le qualificatif qu'employa un jour devant nous le distingué fonctionnaire de l'*Inland Revenue,* dont l'accueil nous a été d'un si précieux secours : *businesslike* ; elles ont le caractère de discussions d'affaires. Sans doute, cette façon d'agir a été adoptée grâce aux instructions qui ont pu être données aux experts par les hauts fonctionnaires de l'administration, mais le législateur avait désiré qu'il en soit ainsi, ou, tout au moins, que de simples réclamations soient faites avant de recourir à l'appel. L'art. 33-1 dit, en effet : « ..... Toute personne se croyant lésée peut..... faire appel contre la première détermination par les

Commissaires de la valeur totale ou de la valeur du sol de la propriété, contre....., sous réserve que :

a. — Appel ne puisse être fait contre l'évaluation provisoire, par les Commissaires, de la valeur totale ou de la valeur du sol d'une propriété, sauf par une personne ayant fait opposition à l'évaluation provisoire conformément à la présente loi. « Ainsi, le réclamant et l'expert se trouvent nécessairement mis en rapport. L'expert est conduit à établir une évaluation provisoire rectifiée ; dans le cas où le réclamant n'est pas complètement satisfait par celle-ci, il peut, à moins que de nouveaux pourparlers n'interviennent, faire appel ; l'article 27-3 dit, en effet : « L'évaluation provisoire corrigée sera considérée comme une évaluation provisoire pour l'application du présent article.... 4. Si l'évaluation provisoire n'est pas corrigée par les Commissaires de manière à donner satisfaction à un opposant, celui-ci peut, en vertu de la présente loi, interjeter appel..... »

Les personnes qui ont été appelées à faire une déclaration ne sont pas les seules qui puissent présenter des objections à l'évaluation faite : l'article 33-1, dit : « Toute personne se croyant lésée peut... faire appel... » Ceci implique, en même temps, qu'elle peut réclamer contre l'estimation provisoire, puisque cette réclamation préalable est la condition nécessaire de l'appel. Les résultats de l'évaluation provisoire n'auront pas été notifiés à une telle personne, mais celle-ci peut néanmoins les connaître, si elle le désire, en vertu de l'article 30-2 : « Sur demande et contre paiement d'une taxe ne dépassant pas 2 shillings 6 pence, qu'il plaira aux Commissaires de fixer, avec l'approbation de la Trésorerie, les

Commissaires délivreront, à toute personne ayant un droit sur une propriété ou autorisée par un tiers ayant un tel droit, des copies des indications ainsi enregistrées par eux (évaluations, répartitions, assiettes) relativement à la propriété ; les dites copies certifiées, s'il en est fait la demande, par le secrétaire ou par le secrétaire adjoint des Commissaires. »

Lorsque l'accord entre l'expert et le réclamant s'est fait, c'est-à-dire, lorsque l'opposant a déclaré acquiescer à l'évaluation provisoire ou à une évaluation provisoire rectifiée, où lorsque les délais d'appel sont écoulés, l'évaluation provisoire devient définitive ; la valeur originelle totale et la valeur originelle imposable du sol sont inscrites au *valuation book* (1).

Mais dans le cas où un accord n'a pu intervenir, l'opposant peut interjeter appel. Nous devons maintenant décrire la procédure à laquelle il lui est donné de recourir.

L'appel est réglé par les articles 33 et 34 de la loi ; ce texte a été complété par le règlement du 5 décembre 1910, reproduit dans le *fifty fourth report of the Commissioners of His Majesty's Inland Revenue,* appendice 11, pages 173 et suivantes. Nous avons déjà indiqué quelles étaient, aux termes de la loi, les personnes receva-

---

(1) Lorsque plusieurs réclamations, émanant de personnes différentes, ont été faites, l'évaluation ne devient définitive que lorsqu'il a été satisfait à toutes ou que les délais pendant lesquels chacun des opposants peut faire appel ont été expirés. Chacune des personnes qui ont eu à faire une déclaration doit être avisée par l'administration aussitôt qu'une réclamation a été faite ou un appel intenté par qui que ce soit, au sujet de l'évaluation (Règlement du 5 décembre 1910, art. 11-2).

bles à interjeter appel, et dans quelles conditions elles l'étaient. Les délais d'appel sont réglés par l'article 4 du règlement précité ; l'appel ne peut être notifié à l'administration moins de 30 jours après qu'une réclamation a été adressée à l'expert ; il faut, en effet, que celui-ci ait le temps de considérer la question, de se mettre en rapport avec l'opposant, de rectifier sa première évaluation ; mais si après ces 30 jours, il n'a pas donné satisfaction aux désirs de l'intéressé, ou s'il ne lui a notifié aucune modification à l'évaluation primitive, la procédure d'appel peut être ouverte. Une fois ces 30 jours écoulés, deux cas peuvent se présenter : si l'administration avertit l'intéressé qu'aucune modification ne sera apportée à l'évaluation provisoire ou rectifiée qui a déjà été faite, appel peut être interjeté dans un délai de 30 jours, dont le point de départ est la date de cet avertissement ; si, au contraire, l'administration ne fait aucune communication à l'intéressé, celui-ci n'est lié par aucun délai et peut faire appel quand bon lui semble (1).

L'appel est introduit par l'envoi d'une notification en double exemplaire, adressée par l'appelant, l'un au comité d'arbitrage, dont le siège se trouve aux Cours royales de Justice, à Londres, l'autre aux Commissaires du Revenu Intérieur. Cette notice d'appel (*notice of appeal to referee*) reproduit, au verso, l'évaluation provisoire dont est appel, et, dans son texte principal, au recto, elle indique que de l'avis de l'appelant, la va-

(1) Le Comité d'arbitrage a le pouvoir de prolonger les délais dans la mesure qu'il juge convenable, même si la demande lui en est présentée après l'expiration des délais réguliers (Règlement, art. 5-1).

leur de tels ou tels éléments a été surévaluée ou estimée trop bas (1). L'appel est jugé, non pas par un tribunal, mais par un arbitre (art. 33-2). Cette disposition de la loi est une de celles qui, au Parlement et dans la presse, ont soulevé la plus vive opposition les arbitres sont, en effet nommés par le Comité d'arbitrage, auquel nous venons de faire allusion et qui est composé de trois hauts personnages : le *Lord Chief Justice of England,* le *Master of the Rolls* et le président de la *Surveyor's Institution* (2). On fit observer que malgré le soin le plus minutieux que le comité pourrait apporter à choisir les arbitres, ceux-ci ne sauraient, en aucun cas, offrir aux parties en cause les garanties que l'on aurait pu attendre de juges ; on se plaignit que, par l'adoption de cette mesure, une très grave dérogation soit apportée au principe qu'un citoyen anglais doit toujours pouvoir faire trancher par les tribunaux les différends auxquels il est mêlé. De l'autre côté, on répondit que les juges ne possèdent pas les connaissances spéciales nécessaires en matière d'évaluation ; que, dans la presque universalité des cas, ils seraient contraints de faire appel aux lumières d'un arbitre qui pourrait se transporter, au besoin, sur les lieux, et dont l'opinion

---

(1) Une formule (n° 77) est fournie par l'administration à l'intéressé, qui n'a qu'à la remplir.

(2) *Le Lord Chief Justice* est le plus haut magistrat anglais ; *le Master of the Rolls,* dont les fonctions n'ont pas d'équivalent en France, occupe également une place très élevée dans la hiérarchie, et la *Surveyor's Institution* est l'association britannique des experts et architectes. Pour l'Ecosse et l'Irlande, la composition du Comité d'arbitrage est différente.

s'imposerait à eux. La décision rendue par les juges serait donc, au fond, celle prise par l'arbitre; ne valait-il pas mieux recourir directement à l'arbitre sans passer par l'une des juridictions établies et éviter ainsi des longueurs et des frais? Cette opinion prévalut au Parlement. Le Comité d'arbitrage désigna, dès les premiers jours de l'application de la loi, pour l'Angleterre proprement dite, 14 arbitres habitant diverses villes; un plus petit nombre d'arbitres furent choisis en Ecosse et en Irlande (1).

Aussitôt que le comité d'arbitrage reçoit une notification d'appel, il désigne, d'après la situation de la propriété, un arbitre, il en avise aussitôt l'appelant et les Commisaires ; ceux-ci sont, dans le plus bref délai, convoqués par l'arbitre (2) ; ils lui présentent toutes les pièces et documents et lui fournissent toutes les indications désirables à l'appui de leurs prétentions. L'arbitre est, en général, à même de prendre une décision d'après ces éléments; dans le cas cependant où se pose une question de droit, il peut soumettre la difficulté à la Cour compétente pour connaître du deuxième appel dont il sera parlé plus loin (3). La question de droit tranchée par cette Cour, l'arbitre rend sa décision en toute connaissance de cause; il la notifie lui-même aux deux parties (4).

---

(1) Ces arbitres furent choisis parmi les membres de la *Surveyor's Institution* (art. 34-I).

(2) Les uns et les autres peuvent se faire représenter par un mandataire, ce que font naturellement toujours les commissaires.

(3) Règlement du 5 décembre 1910, art. 9-a.

(4) Avant que la décision soit rendue l'appelant peut se désister de l'appel.

Un nouvel appel peut encore être fait de la décision de l'arbitre, devant une Cour de Justice, par toute personne se croyant lésée (1). La Cour compétente est, soit la Haute Cour, siégeant à Londres, soit la Cour de Comté, suivant que, de l'avis des Commissaires, la valeur totale ou la valeur du sol dépassent ou ne dépassent pas 500 livres sterling.Les lègles de ce deuxième appel sont fixées par la Haute Cour elle-même; elles ont fait l'objet d'un règlement du 16 janvier 1911 intitulé : *The rules of the supreme court* (Finance (1909-10) act 1911 (2). Le délai d'appel est d'un mois, à partir de la date de la décision de l'arbitre ; « une pétition d'appel » est adressée à la Cour, et dans les sept jours l'appelant doit en faire parvenir une copie aux Commissaires ; elle porte les motifs sur lesquels l'appelant affirme ses prétentions ; en réponse, et dans les 28 jours, les Commissaires lui font connaître sur quels faits et quels textes de loi ils appuient leur opinion. L'appelant peut encore, s'il le désire, et dans les 10 jours, remettre aux Commissaires une notice indiquant dans quelle mesure il se rallie à leurs opinions ou à leurs affirmations. A l'expiration de ce délai de 10 jours, l'affaire est considérée en état d'être jugée, à moins que les deux parties ne soient d'accord pour retarder. Sept jours après, l'appelant ou les Com-

---

(1) On se posa la question de savoir si les Commissaires du Revenu Intérieur pouvaient, dans certain cas, se considérer comme lésés, par la décision de l'arbitre, et s'ils pouvaient en faire appel. La difficulté a été tranchée par l'article 7 du *Revenue Act* 1911 (I George V, ch. 2). Le droit de faire appel leur est formellement reconnu.

(2) Reproduit dans le *Fifty-fifth report of the Commissioners*, Appendice III (A), p. 166.

missaires peuvent demander, par une pétition, que la cause soit entendue par la *King's Bench Division of the High Court.* Le *Banc du roi* peut, soit entendre la cause lui-même, soit décider qu'elle sera entendue par un juge de la *Chancery Division of the High Court* ou par un jury spécial. Une fois la cause appelée, la procédure est purement orale, et il n'est permis, sauf autorisation de la Cour, de s'appuyer sur aucun texte ou aucun fait qui n'aient été indiqués dans les notices échangées entre l'appelant et les Commissaires. Les parties sont tenues de se communiquer tous les documents utiles ; les Commissaires peuvent demander à la Cour d'ordonner que tel document que l'appelant ne présente pas sera présenté par lui, mais la Cour lorsqu'elle délibère sur l'opportunité de ces injonctions, doit tenir compte de la bonne volonté apportée par les Commissaires eux-mêmes à livrer à l'examen de leur adversaire tous les documents qu'ils possèdent.

Après qu'une décision de la Cour est intervenue, ou qu'une décision de l'arbitre est devenue définitive par l'expiration des délais d'appel, une évaluation est établie en accord avec cette sentence et elle est portée au *valuation book.*

Tel est le mode de procédure employé par l'administration pour évaluer la valeur totale et la valeur du sol de toutes les propriétés du Royaume-Uni. Plusieurs difficultés se présentaient à ceux qui devaient mener à bonne fin une opération de si grande importance et aussi délicate : il fallait se mettre rapidement en rapports avec tous les contribuables possibles, leur donner sur la loi et ses définitions subtiles de diverses valeurs, des

explications souvent indispensables, exiger d'eux des déclarations dans un délai très bref ; il fallait surtout, après que les évaluations avaient été faites d'après des éléments aussi hypothétiques et incertains que ceux que nous avons indiqués, corriger les erreurs que les experts avaient pu commettre de bonne foi et éviter des contestations qui, faisant toutes l'objet d'un recours en forme, auraient encombré les rôles des juridictions appelées à les juger et retardé la mise en application de la loi ; il fallait enfin donner, néanmoins, aux contribuables, toutes les garanties qu'ils sont en droit d'attendre d'un jugement et arriver à une prompte solution de tous les conflits. Les services rendus par les *valuation officers,* au courant des particularités locales et connaissant leur région, les discussions entre les déclarants et les experts, les recours faits, en cas de désaccord amiablement insoluble, à une sentence arbitrale, puis à une juridiction d'appel aux délais de procédure très courts, ont permis de conduire de façon relativement rapide et efficace les opérations d'évaluation.

## VI

### Les résultats connus de l'évaluation générale.

Les renseignements les plus récents que nous possédions sur les résultats de l'évaluation générale sont contenus dans le 55e rapport des Commissaires du Revenu Intérieur, pour l'année financière close le 31 mars 1912. Au 31 mars 1911, 10.700.000 formules n° 4 avaient été

adressées par les *valuation officers* aux déclarants, pour être remplies par eux ; à la même date, 9.600.000 avaient été régulièrement retournées. Au 31 mars 1912, 10.874.568 formules de déclaration avaient été envoyées par l'administration aux déclarants de Grande-Bretagne (Angleterre, Ecosse, et pays de Galles) ; 10.097.769 avaient été retournées, soit 92,86 %, Le tableau suivant indique le nombre d'évaluations provisoires faites en Grande-Bretagne à la même date.

| | NOMBRE des évaluations provisoires faites et notifiées aux intéressés. | NOMBRE des propriétés provisoirement évaluées. | SUPERFICIE approximative de ces propriétés (en acres). | SOMME des valeurs totales de ces propriétés (en livres sterling). |
|---|---|---|---|---|
| Au 31 Mars 1911.. | 298.294 | 369.953 | 256.327 | 91.184.728 |
| Du 31 Mars 1911 au 31 Mars 1912.. | 1.501.174 | 1.848.364 | 3.381.628 | 523.420.977 |
| Total au 31 mars 1912. | 1.799.468 | 2.218.317 | 3.637.955 | 614.605.705 |

Ainsi, 2.218.317 propriétés ont été évaluées, sur un total fixé approximativement à 11 millions.

En Irlande, 190.030 formules de déclaration avaient été délivrées, et 80.900 avaient été retournées à l'administration au 31 mars 1912 ; 5.740 évaluations provisoires avaient été faites.

Quant aux appels, leur nombre, grâce aux accords amiables intervenus entre experts et déclarants, a été infime : au 31 mars 1911, les Commissaires n'avaient reçu que 6 notices d'appel ; plus tard, le nombre en fut un peu plus grand, mais beaucoup n'eurent pas à être jugés. « Dans la majorité des cas, disent les Commissaires dans leur 55e rapport (p. 156), il nous a été possible de trancher le différend sans que le contribuable ait eu à comparaître devant un arbitre. » Au 31 mars 1912, la situation était la suivante pour l'ensemble du Royaume-Uni.

| APPELS | NOMBRE des appels | NOMBRE des propriétés intéressées |
|---|---|---|
| 1° Jugés par les arbitres........... | 10 | 76 |
| 2° Dont on s'est désisté ou qui ont fait l'objet d'une transaction amiable.......................... | 65 | 276 |
| 3° En suspens..................... | 117 | 902 |
| Total............... | 192 | 1.254 |

Ainsi, 192 personnes seulement ont désiré recourir à un arbitre, au sujet de l'évaluation de 1.254 propriétés distinctes; le nombre total de propriétés provisoirement évaluées ayant été de 2.218.317, la proportion de celles au sujet desquelles un accord n'a pu s'établir entre l'expert et le déclarant a été de 0,06 %. Le nombre des appels portés devant les Cours a été encore plus réduit : au 31 mars 1912, quatre seulement avaient été jugés (1).

(1) Les arrêts sont reproduits dans le 54e rapport des Commissaires, page 184, et dans le 55e, pages 169 et 170.

Nous avons indiqué plus haut que les plans, déjà existants publiés par l'*Ordnance Survey,* furent utilisés par les *valuation officers* et par les experts. Dans chaque circonscription d'évaluation, l'expert, principal chef de service, a à sa disposition une double collection de ceux de ces plans qui concernent son district ; une collection complète des plans est conservée à Londres, aux bureaux de l'Inland Revenue dans *Somerset House.*

Lorsque cela a été nécessaire, et particulièrement dans les cas où la propriété est très divisée, les plans ont été, pour plus de commodité, photographiquement agrandis.

Chaque parcelle ou propriété ayant fait l'objet d'une évaluation est désignée par un « numéro d'identification ». Celui-ci est porté sur le plan. Quant aux différents éléments qui constituent l'évaluation primitive, ils se trouvent non seulement sur le *valuation book* tenu dans chaque paroisse, mais encore sur une série de fiches conservées à *Somerset House* (1). Toutes les fiches des propriétés d'une même paroisse sont réunies dans les tiroirs de meubles spéciaux ; elles y sont classées d'après les numéros d'identification. Chaque fiche porte les résultats de l'évaluation primitive et ceux des évaluations faites ultérieurement au moment des perceptions d'impôts.

Connaissant ainsi la façon dont la valeur du sol anglais a été déterminée, nous devons maintenant étudier le mécanisme même des quatre impôts.

---

(1) Les fiches des propriétés écossaises sont conservées à Edimbourg, et celles des propriétés irlandaises à Dublin.

# CHAPITRE VII

## L'Impôt sur les plus-values.

---

### I

### La base de l'impôt et les occasions de le percevoir.

L'impôt sur les plus-values est assis à raison de 20 % de toute augmentation de la valeur imposable du sol se manifestant après le 30 avril 1909. Il est perçu, en principe, en cas de transfert de la propriété ou d'un droit immobilier, c'est-à-dire dans les trois occasions suivantes (art. 1).

1° Vente de la libre propriété d'un bien-fonds ou vente d'un droit immobilier, par suite d'une convention postérieure au 30 avril 1909.

2° Concession d'un bail d'une durée supérieure à 14 ans, par suite d'une convention postérieure au 30 avril 1909.

3° Décès postérieur au 30 avril 1909, de toute personne propriétaire d'un bien-fonds ou possédant un droit immobilier.

Mais les biens ou les droits immobiliers appartenant à des personnes morales, qui ne meurent point, auraient perpétuellement échappé à cet impôt, à moins qu'ils n'aient fait l'objet d'une vente ou d'une location pour une durée supérieure à 14 ans ; aussi la taxe sur la plus-value est-elle, en ce qui les concerne, perçue :

4° Périodiquement : pour la première fois, le 5 avril 1914 et, ultérieurement, tous les 15 ans.

Dans chacune de ces occasions, la valeur du sol, qui prend alors le nom de valeur occasionnelle (*occasion site value*), fait l'objet d'une nouvelle évaluation, et, dans les cas où elle est supérieure à la valeur primitive du sol, l'impôt est dû, à raison de la différence des deux valeurs, par celui qui bénéficie de la plus-value. Aucune difficulté ne se présente lorsque l'impôt est perçu à l'occasion d'un transfert en pleine propriété : la plus-value totale est imposable et elle peut être déterminée facilement par la simple comparaison des deux valeurs ; la contribution réclamée au vendeur ou à l'héritier peut donc être établie sans contestation probable lorsque l'on est d'accord sur la valeur actuelle de la propriété. Mais si, au contraire, l'impôt est perçu à l'occasion du transfert d'un démembrement de la propriété : concession de bail ou transfert d'un droit immobilier quelconque, soit entre vifs, soit à cause de mort, la quotité de l'impôt que l'on doit demander au bénéficiaire de la plus-value (vendeur, héritier ou locataire intermédiaire louant à son tour pour plus de 14 ans sa part indivise de propriété) est beaucoup plus difficilement établie. L'article 3-3 dit, en effet : « Quand la taxe sur la plus-value est exigible à l'occasion d'un bail ou à l'occasion

du transfert ou de la transmission par décès d'un droit immobilier, ou encore lors des échéances périodiques dans le cas où le droit immobilier appartient à une personne morale légalement reconnue ou non, il sera perçu, conformément aux règlements pris par les Commissaires, telle fraction proportionnelle de la taxe que les Commissaires reconnaîtront exigible à raison du droit immobilier créé, transféré par vente, transmis par décès ou détenu par une personne morale. » Ainsi, l'administration doit, connaissant la plus-value globale, en opérer une ventilation entre la part de propriété non transmise ; la fraction de plus-value afférent à cette dernière, sert de base à l'établissement de l'impôt. Le caractère hypothétique et incertain d'une telle opération est évident.

Quoiqu'il en soit de ces difficultés sur lesquelles nous reviendrons plus tard, le premier soin de l'administration doit être, dans tous les cas, de calculer la valeur occasionnelle du sol et la plus-value qui en résulte. Quelle est donc la méthode qu'elle emploie ?

## II

### Le calcul de la plus-value.

Nous avons à considérer cinq cas différents : le calcul de la valeur du sol se fait toujours de la même façon, quelle que soit l'occasion de percevoir l'impôt qui se présente, mais, dans chacun de ces cinq cas, le point de départ du calcul est différent :

1° Vente de la libre propriété d'un bien-fonds : la base du calcul (qui, pour l'évaluation primitive a été la valeur brute *estimée par l'expert*) est le prix de vente.

2° Concession d'un bail pour une durée supérieure à 14 ans : le calcul est fait « d'après la valeur de la libre propriété, calculée en prenant pour base le prix consenti pour la concession du bail ou pour le transfert du droit ». Dans ce cas, en effet, la plus-value ne peut pas être calculée de façon certaine comme dans le cas de vente de la libre propriété : la valeur réelle et actuelle de la propriété n'apparaît pas de façon évidente ainsi qu'elle le fait quand elle est exprimée par le prix de vente ; il faut l'estimer d'après « le prix consenti pour la concession du bail ou pour le transfert du droit » ; cette estimation sera donc hypothétique et pourra faire l'objet de désaccords entre le contribuable et l'expert.

3° Transfert, à cause de mort, de la libre propriété d'un bien-fonds ; la base du calcul est la valeur telle qu'elle est déterminée en vue de la perception des droits de succession, conformément aux articles 1 et 2-1 a, b et c, de la loi de finances de 1894 (1).

4° Transfert, à cause de mort, d'un droit immobilier : le calcul est fait « d'après la valeur de la libre propriété calculée en prenant pour base l'évaluation, en capital, de ce droit » telle que celle-ci a été faite en vue de la perception des droits de succession. Ici, comme dans

(1) Nous ne saurions indiquer ici, dans le détail, comment sont assis les droits de succession ; le principe, pour la détermination de la valeur d'un héritage, est celui de la déclaration contrôlée.

le deuxième cas, les opinions que l'on peut se faire sur la valeur de la pleine propriété, en prenant pour base la valeur d'un démembrement de cette propriété, sont très incertaines et discutables.

5° Perceptions périodiques auxquelles donnent lieu les propriétés de personnes morales : la base du calcul est la valeur totale de ces propriétés, estimée d'après les règles générales applicables à l'évaluation primitive.

La valeur brute actuelle de la propriété ayant été ainsi établie, la valeur occasionnelle du sol est obtenue en faisant subir à cette valeur brute la même série de déductions que l'on a fait subir, lors de l'évaluation primitive, à la valeur totale pour obtenir la valeur originelle imposable. Ces déductions, sont, rappelons-le, la différence entre la valeur brute et la valeur du sol débarrassé des bâtiments..... etc... La part de valeur due à des travaux — le capital dépensé — la valeur de la terre affectée à des rues, routes, espaces libres publics... etc...— la part de valeur due au rachat de l'impôt foncier, ou de toute charge fixe, ou de la tenure en *copyhold* ou des restrictions de jouissance imposées par convention — la part de valeur due au *Goodwill,* ou aux éléments personnels — les frais que l'on devrait engager pour raser le sol. — Nous avons déjà indiqué que celles de ces déductions qui pouvaient déjà être faites lors de l'évaluation générale et qui ne l'ont pas été, ne peuvent être faites au moment de la perception de l'impôt. S'il en était, en effet, autrement, la valeur primitive se trouvant augmentée des déductions qui n'auraient pas été faites, et la valeur occasionnelle diminuée de celles qui seraient faites, toute plus-value disparaîtrait et les con-

tribuables auraient à leur disposition un infaillible moyen d'évasion fiscale.

Mais, au contraire, le contribuable peut exiger que toute déduction dont le motif est postérieur à l'évaluation primitive soit faite, ou que toute déduction primitivement faite soit modifiée, lors qu'une raison de le faire est intervenue depuis le 30 avril 1909. Si, par exemple, en 1909, aucune déduction pour travaux exécutés n'avait été faite et qu'ultérieurement le propriétaire fasse des travaux apportant un surcroît de valeur, cette valeur devra être déduite ; si, en 1909, une déduction avait été faite pour travaux exécutés, et qu'ultérieurement d'autres travaux soient faits, la déduction sera modifiée pour tenir compte de l'accroissement de valeur dû à ces nouveaux travaux.

Telle est la façon dont la valeur occasionnelle du sol nu se trouve déterminée ; c'est aux experts qu'il appartient de la calculer, de même qu'ils ont calculé la valeur primitive du sol.

Mais comment l'administration connaît-elle toutes les occasions de percevoir l'impôt qui se présentent ? Les moyens lui en sont donnés par les articles 4 et 5. Il faut distinguer le cas des transferts entre vifs et le cas des transferts à cause de mort.

En cas de transfert par vente ou de concession de bail de plus de 14 ans, le vendeur ou le propriétaire bailleur est tenu de soumettre à l'administration les actes intervenus ou de lui fournir tous les renseignements nécessaires. Les Commissaires ont édicté à ce sujet, ainsi que le prévoyait la loi, un règlement (1). Les

(1) Reproduit dans leur 54e rapport, Appendice 11, B., p, 170.

déclarations peuvent être faites et les contrats apportés dans 28 bureaux répartis sur le territoire du Royaume-Uni (3 bureaux spéciaux à Londres, Edimbourg et Dublin et 25 bureaux de receveurs des douanes et droits de consommation). Lorsque les documents présentés ont été jugés suffisants par l'administration et qu'elle y peut trouver tous les renseignements qui lui sont nécessaires, ils sont retournés au vendeur ou bailleur après avoir été revêtus de l'un des trois timbres suivants : soit un timbre indiquant que l'impôt a été déjà perçu et que le contribuable est libéré de toute obligation de ce chef ; soit un timbre indiquant que les Commissaires ont pu y puiser tous les renseignements utiles pour l'assiette et la liquidation de l'impôt (parfois même le timbre indique que caution a été fournie pour le recouvrement ultérieur de l'impôt, si les Commissaires l'ont exigé) ; soit enfin un timbre indiquant qu'il n'y a pas lieu de percevoir d'impôt. Lorsqu'un contrat n'a pas été ainsi timbré, ce qui prouve qu'il n'a pas été communiqué à l'administration, il n'est pas considéré comme ayant satisfait à l'article 14 de la loi de 1891 sur les droits de timbre, quoique ces droits de timbre aient été acquittés par ailleurs. Le vendeur ou le bailleur est passible d'une amende de 10 livres au maximum et l'impôt, lorsqu'il est perçu, est aggravé d'un intérêt de retard de 5 % l'an à dater du jour où le contrat a reçu son exécution. En outre, un contrat ne portant pas l'un des trois timbres ne saurait constituer une preuve quelconque, ni être utilement présenté aux tribunaux, sauf en matière criminelle; il est entaché de nullité (1).

---

(1) Règlement précité, art. 6.

Au lieu de présenter l'acte, le vendeur ou le bailleur peuvent fournir à l'administration les renseignements nécessaires ; par ce moyen, ils se soustraient simplement à l'amende, mais l'acte n'étant pas timbré, toutes les conséquences que nous venons d'indiquer en découlent ; il sera loisible, plus tard à ces personnes, lorsqu'elles voudront régulariser l'acte qu'elles détiennent, de le présenter pour qu'il soit timbré.

En cas de transmission par décès l'administration de l'*Inland Revenue* en est avertie par la déclaration prescrite par la loi de finances de 1894 en vue de l'acquittement des droits de succession ; chargée de la perception de ces droits elle reçoît elle-même les déclarations. Si la déclaration est omise il n'y a pas de sanctions autres que celles prévues par la loi de 1894.

L'administration ainsi avertie prévient l'expert de la circonscription où la propriété est située, et lui transmet tous les renseignements. L'expert détermine la valeur occasionnelle du sol nu et communique les résultats de son travail au contribuable. Dans sa lettre d'envoi, il prie l'intéressé de lui soumettre ses objections afin qu'il puisse, s'il le juge bon, rectifier dans ce sens son évaluation avant de la faire parvenir aux Commissaires. Les mêmes tractations auxquelles nous avons assisté au moment de l'évaluation primitive se retrouvent donc ici, toujours dans l'intention d'arriver à un accord amiable. Cependant, si l'expert et le contribuable ne peuvent s'entendre sur la valeur à attribuer au sol nu, la voie de l'appel est ouverte au contribuable, mais seulement lorsque les Commissaires lui auront notifié la quotité de l'impôt qu'ils entendent exiger de

lui. Nous reviendrons plus loin, à propos de l'assiette, sur les formes de cet appel. La valeur occasionnelle du sol une fois connue, une simple soustraction donne, si cette valeur est supérieure à la valeur originelle, la plus-value imposable. En possession de cet élément les Commissaires peuvent calculer la quotité de l'impôt.

## III

### La liquidation et le paiement de l'impôt.

Les Commissaires, connaissant la plus-value imposable, n'ont qu'à la diviser par 5 (le taux étant 20 %) pour obtenir la somme due à l'Etat ; cette somme sera due tout entière par le contribuable (sauf les déductions et les exemptions dont nous parlerons tout à l'heure) si la perception de l'impôt est la première qui soit opérée pour le sol considéré ; si, au contraire, des perceptions ont été déjà faites dans des occasions antérieures, il faudra déduire de la somme obtenue en faisant le quotient de la plus-value par 5 les sommes déjà perçues ; sinon on frapperait une deuxième fois les plus-values déjà imposées.

La contribution exigée par les Commissaires sera égale à ce quotient par 5 dans les cas de vente ou de transmission à cause de mort de la pleine propriété, ou dans le cas de perception périodique de l'impôt sur la plus-value de biens possédés en pleine propriété par des personnes morales. Mais dans les cas de concession d'un bail de plus de 14 ans, ou de vente ou transfert à cause

de mort d'un droit immobilier (1), ou de perception périodique de l'impôt au sujet de biens sur lesquels une personne morale possède un droit immobilier les Commissaires doivent, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, opérer une sorte de ventilation pour déterminer la part de la plus-value qui revient au démembrement de la propriété considérée et, par suite, la part de l'impôt à percevoir dans cette occasion. Les règles directrices d'une pareille opération ne sont pas contenues dans la loi elle-même ; mais celle-ci prévoit, dans son art. 3, que les Commissaires feront un règlement. Il a été établi par eux et est reproduit dans leur 54e rapport, appendice II, A, p. 168. Aux termes de ses prescriptions, lorsque l'occasion de percevoir l'impôt est le transfert d'une part indivise de propriété, ou lorsque la personne morale contribuable ne possède qu'un droit immobilier sur les biens bénéficiant d'une plus-value, l'impôt sera calculé de la façon suivante. On calculera d'abord la plus-value, en comparant la valeur occasionnelle du sol considéré à sa valeur primitive ; on en prendra le cinquième ; de ce cinquième on déduira, si une perception antérieure a déjà été faite au sujet du même droit immobilier, le cinquième de la plus-value constatée lors

---

(1) Rappelons que l'expression droit immobilier (*interest in land*) signifie, d'après la définition qui en est donnée dans l'article 41 : toute part indivise dans la libre propriété d'un bien-fonds. Elle comprend donc, et c'est, dans la très grande majorité des cas, ce qu'elle signifie, la possession en vertu d'un *lease* de plus de 14 ans. L'article 41 dit, en effet, en termes exprès : « mais ne comprend...... aucune possession à titre de *lease* en vertu d'un *lease* dont la durée n'excède pas 14 ans. »

de cette perception. On obtient ainsi la quotité de l'impôt qui serait exigible pour la plus-value encore non frappée, si la pleine propriété du bien-fonds était transmise. Il faut donc opérer la ventilation. La règle posée par l'article 3-2 est la suivante : « L'impôt qui sera perçu dans une telle occasion sera égal à une juste proportion, à la date de l'occasion, de l'impôt qui serait exigible (sous-entendu : si la pleine propriété était transmise). » Et l'article 1-1, définit ce qu'est la juste proportion : l'expression « juste proportion » signifie le rapport de la valeur actuelle (1), d'une annuité supposée payable au moment où le droit immobilier doit s'éteindre, à la valeur actuelle de la même annuité supposée perpétuelle (2). Ainsi, le calcul se fait de la façon suivante : on calcule d'abord le rapport défini par l'article 1-1, (au moyen de barèmes établis sur la base de l'intérêt à 4 % ; art. 1-4) ; soit R ce rapport ; si nous désignons

---

(1) Voici ce qu'on entend, en mathématiques, par valeur actuelle d'une somme : on doit, par exemple, nous verser dans 10 ans une certaine somme $a$ ; la valeur actuelle est égale à la somme qu'on devrait nous verser aujourd'hui, parce que, si nous la plaçions aussitôt à intérêts composés, elle se trouve, dans 10 ans, augmentée de ses intérêts, précisément égale à $a$. Si nous désignons par $x$ cette valeur actuelle, ei si $r$ est l'intérêt rapporté par 1 franc en 1 an, nous devons avoir (formule générale des intérêts composés) : $x \mid (\times r)$ 10 $= a$; d'où nous tirons : $x = \frac{a}{(1+r)^{10}}$

En un mot, lorsqu'on dit que $x$ est la valeur actuelle de $a$, on signifie qu'il doit être indifférent à un créancier d'être remboursé de $x$ aujourd'hui, ou de $a$ dans 10 ans.

(2) Peu importe la valeur de l'annuité choisie pour le calcul, puisqu'on considère toujours la même (ou plutôt deux de ses valeurs actuelles calculées d'après des époques différentes), et qu'on calcule un rapport.

par X la quotité de l'impôt à percevoir et par E la quotité de l'impôt qui serait exigible en cas de transfert de la pleine propriété, on doit avoir : $\frac{X}{E} = R$, d'où $X = E\,R$ (1).

L'élément essentiel du calcul : le nombre d'années qui s'écouleront avant que le droit immobilier s'éteigne, est connu, puisqu'on connaît le moment auquel le bail expirera ou le terme assigné par un contrat ; dans le cas où le droit immobilier ne s'éteint qu'avec la vie de quelqu'un, on considère que sa durée est égale à la durée probable moyenne de survie de la personne, indiquée par les tables de mortalité de Northampton.

Telle est la règle à suivre ; les calculs à faire, s'ils sont faciles pour des mathématiciens, ne laissent cependant pas de paraître, aux yeux de beaucoup de contribuables, enveloppés d'un certain mystère. Quoi qu'il en soit, cette règle est équitable ; elle obéit à ce principe, que, dans les cas où un droit immobilier de valeur inférieure à celle de la pleine propriété est transféré, l'impôt qui serait exigible à l'occasion du transfert de la pleine propriété soit réduit dans une mesure telle que, les autres droits immobiliers complétant la pleine propriété étant successivement transférés et frappés par l'impôt de la même façon, la totalité de l'impôt exigible sur la plus-value globale rentre dans les caisses du Trésor.

Les Commissaires se trouvent avoir ainsi déterminé

---

(1) R étant un nombre plus petit que 1, la valeur E R est inférieure à E ; il en doit être ainsi puisque E est l'impôt exigible pour le transfert de la pleine propriété et E R l'impôt exigible pour le transfert d'un démembrement de cette propriété.

l'impôt brut à percevoir (*gross duty to be collected*). Mais cette somme ne sera pas exactement perçue ; elle sera simplement plus tard considérée comme ayant été perçue : lorsque de nouvelles occasions de percevoir l'impôt se présenteront et qu'on aura calculé le montant de l'impôt exigible d'après l'importance de la plus-value apparue depuis le 30 avril 1909, cette somme sera déduite comme si elle avait été intégralement exigée du contribuable. En réalité, on n'exige de lui qu'une somme légèrement inférieure, par suite des dispositions de l'article 3-4 b *in fine :* « Pour la perception de la taxe sur la plus-value conformément au présent article, l'accroissement de valeur doit, lors de la première circonstance donnant naissance à l'impôt, être diminuée d'un montant égal à 10 % de la valeur originelle du sol de la propriété, et, lors des impositions subséquentes, d'un montant égal à 10 % de la valeur du sol de la propriété à l'époque de la précédente imposition. Remise partielle ou totale de la taxe doit être faite en conséquence. » La discussion parlementaire nous renseigne sur les motifs qui ont inspiré ces dispositions ; on a voulu abandonner aux propriétaires fonciers, sans en rien prélever, une part de la plus-value dont leurs propriétés ont pu bénéficier, afin de ne pas décourager toute spéculation. Mais, par contre, il fallait éviter que l'on ne cherche à échapper à tout paiement de l'impôt en intercalant, entre le vendeur et l'acheteur de bonne foi, des intermédiaires qui se céderaient de l'un à l'autre la propriété à des prix croissant du premier au dernier et choisis de telle sorte que, la plus-value étant égale ou inférieure aux 10 % du prix précédent, l'impôt ne soit jamais perçu. Aussi

a-t-on décidé (même article), que « la remise prévue par cette disposition de la loi ne devra pas être accordée si la plus-value non imposée par suite des remises consenties pendant les cinq dernières années dépasse 25 % de la valeur du sol à l'époque de la dernière imposition antérieure à cette période de cinq ans, ou de la valeur originelle du sol si aucun des faits susceptibles de motiver l'imposition ne s'est produit. »

Les Commissaires doivent donc, dans la plupart des cas, tenir compte de cette remise légale ; après avoir pris le dixième de la valeur du sol à considérer, ils doivent prendre le cinquième (taux de l'impôt) de ce dixième ; c'est la quantité dont ils devront diminuer l'impôt brut à percevoir.

Une autre déduction pourra encore être faite, à ce moment, et de la même façon, par application de l'article 36, dans le cas où un paiement en capital ou une annuité en capital auront été payés à une administration publique ayant le pouvoir de lever des impôts (*rating authority*), à raison de l'accroissement de valeur d'une propriété dû à des améliorations faites par elle.

Les Commissaires ont ainsi établi le montant de l'impôt net payable (*net duty payable*). Ayant terminé la liquidation de l'impôt, ils adressent au contribuable une notification de liquidation et injonction d'avoir à payer l'impôt. Ils l'avertissent qu'il a 30 jours pour se pourvoir en appel devant un arbitre. En effet, le contribuable qui a présenté à l'expert certaines observations à propos de sa façon d'évaluer le bien et dont les réclamations n'ont pas été satisfaites; ou bien celui qui, acceptant comme juste le montant de la plus-value imposée, s'élève contre la façon dont la quotité de la contribution a été

calculée, jouissent des mêmes garanties que celles qui leur furent offertes lors de l'évaluation primitive. La voie de l'appel leur est ouverte, d'abord devant un arbitre, puis devant une Cour, avec la même procédure. Nous n'avons donc pas à revenir sur ce que nous avons déjà décrit au chapitre précédent.

Si le contribuable accepte la liquidation de l'impôt telle qu'elle est faite par l'administration, il ne lui reste plus qu'à payer. Il peut le faire de différentes façons dont on lui laisse le choix : soit en se présentant lui-même au caissier de l'*Inland Revenue,* soit en adressant aux Commissaires un chèque ou un mandat-poste barrés payables à la Banque d'Angleterre et non négociables, soit enfin, pour les sommes inférieures à 40 livres, au moyen d'un bon de poste établi au nom des Commissaires et barré en blanc avec la simple mention :..... et C°.

Dans la plupart des cas le paiement de l'impôt est fait en une seule fois. Cependant, l'article 4-5 prévoit que, lorsque la taxe est perçue à l'occasion d'une concession de bail ou d'une vente dont le prix est payable sous forme de versements périodiques, la contribution pourra être acquittée par annuités, conformément à un règlement de l'administration.

Lorsqu'en effet un vendeur reçoit en une seule fois le prix de vente, celui-ci contient la plus-value réalisée et il est facile au contribuable d'en prélever une part pour la verser au Trésor. Mais si ce contribuable reçoit le prix de vente en plusieurs versements espacés, ou s'il est un propriétaire bailleur qui touche annuellement le prix du loyer de sa propriété, il n'encaisse pas matériellement la totalité de la plus-value imposée ; peut-être

sera-t-il contraint, pour se libérer vis-à-vis du fisc, de réaliser une part du capital qu'il conserve par ailleurs. Ce grave inconvénient lui est évité par la possibilité qui lui est offerte de payer l'impôt par termes.

Un règlement des Commissaires (1) a fixé les détails d'application de cette mesure. L'administration peut accorder ou refuser à son gré l'autorisation de payer la taxe en plusieurs fois. Si le bénéficiaire d'un bail ou un acheteur se libèrent par paiements périodiques, le contribuable acquitte l'impôt en cinq versements annuels égaux, dont le premier est exigible un an après la date du contrat. Si le bénéficiaire d'un bail ou un acheteur se libèrent partie par paiements périodiques et partie par le paiement d'une somme comptant, le contribuable acquitte l'impôt de la façon suivante :

1° Par le versement immédiat d'une partie de l'impôt exigible, proportionnelle à l'importance que possède la somme payée comptant par rapport au prix total.

2° Par le versement, en cinq annuités égales, du reliquat.

## IV

### Les exemptions.

L'impôt que nous venons de décrire ne s'applique pas de façon absolument générale sans avoir égard à aucune considération. Il est, au contraire, tempéré par un certain nombre d'exemptions répondant à des ordres

(1) Voir : 54e rapport, Appendice 11, B., p. 172, art. 16.

d'idées différents : les unes tiennent à la qualité du propriétaire, les autres à l'usage qui est fait de la terre, ou à sa valeur.

Dans une première catégorie nous pouvons classer les propriétés du Souverain ou des départements ministériels, les biens détenus par les *rating authorities,* et les biens détenus par les sociétés statutaires. La plus-value dont bénéficient ces terrains, quelque importante qu'elle soit, n'est jamais frappée par l'impôt. Les biens exempts sont exactements, aux termes de l'article 10, ceux qui sont possédés « par Sa Majesté ou par un Département ministériel » ou qui sont détenus par une tierce personne en vertu d'un fidéicommis émanant d'eux ; la même exemption s'applique aux droits immobiliers que pourraient posséder le Souverain ou les administrations publiques.

Cependant, lorsqu'un simple particulier vend une libre propriété ou un droit immobilier, ou concède un bail de plus de 14 ans à la Couronne ou à un Département ministériel, il ne saurait, en aucun cas, être exempt du paiement de la taxe ordinaire. S'il est, en effet, inutile de frapper d'un impôt une plus-value qui tout entière revient à l'Etat, il est logique d'imposer une plus-value dont bénéficie un particulier : peu importe la qualité de la personne avec laquelle ce dernier contracte. Il était néanmoins nécessaire de l'indiquer expressément dans la loi, afin que le contribuable n'échappe à l'impôt grâce à l'article 79 de la loi de 1829 sur les terres de la Couronne ou à l'article 38 de la loi de 1908 sur le *Post office.* L'impôt sur les plus-values est classé, malgré toute son originalité, parmi les droits de timbre (art. 3-6) ; or, les

textes que nous venons de citer exemptent de tout droit de timbre les actes passés ou exécutés pour le compte ou pour le service de la Couronne ou d'un Département ministériel ; ils auraient donc pu servir à faire échec à la loi de 1910 dans tous les cas où la Couronne ou un Département ministériel auraient été parties à un contrat de transfert de propriété.

Les biens exempts sont encore, aux termes de l'article 35, ceux qui sont détenus par les *rating authorities,* c'est-à-dire par toute corporation ayant le pouvoir de lever une taxe dont le produit est applicable à un objet d'intérêt public local et qui est assise d'après la valeur annuelle des propriétés, ou le pouvoir d'administrer les fonds qui en proviennent. On a considéré que les plus-values dont bénéficient ces biens ne sont pas matière imposable propre à être frappée par un impôt d'Etat, puisque, de toute façon, elles tomberont dans une caisse publique lorsqu'elles seront réalisées et seront alors dépensées dans un intérêt public.

Les biens exempts sont enfin, aux termes de l'article 38, ceux qui sont détenus par une société statutaire (*Statutory company*) pour la réalisation de son entreprise, et ne peuvent être affectés par elle à aucun autre usage La loi entend par société statutaire, « toute compagnie de chemins de fer, de canaux de docks, de fourniture d'eau, ou toute autre société autorisée, en vertu d'une loi spéciale, à construire, équiper ou exploiter un chemin de fer, un canal, un dock, ou toute autre entreprise, et... toute personne ou association profitant d'une semblable autorisation ». La plus-value dont ces terrains bénéficient vient, en effet, accroître le patrimoine d'une entre-

prise tout entière consacrée à des services publics; elle est donc intégralement affectée à des besoins d'intérêt public ; et toute perception au profit de l'Etat perd sa raison d'être.

Dans les cas d'exemption que nous venons de citer, la part d'impôt qui aurait dû être perçue si l'exemption n'avait pas existé est considérée par l'administration comme ayant été payée. Cette fiction a son importance ; supposons, en effet, qu'un bien exempt soit vendu à un simple particulier ; à partir de ce moment l'exemption cesse ; lorsqu'une occasion de percevoir l'impôt se présentera on comparera la valeur occasionnelle du sol à la valeur primitive ; on prendra le cinquième pour obtenir la somme d'impôt exigible, mais on déduira aussitôt de ce cinquième les sommes considérées comme ayant été déjà payées. Si ces sommes, qui correspondent à une plus-value apparue à l'époque où le bien appartenait à la Couronne ou à un Département ministériel, n'étaient pas considérées comme ayant été payées, les Commissaires ne pourraient les déduire, et le résultat serait que le contribuable acquitterait un impôt pour une part de plus-value dont il n'a pas bénéficié.

Dans une deuxième catégorie nous pouvons classer deux sortes d'exemptions, qui tiennent à l'usage qui est fait de la terre. L'une est établie (art. 9) au bénéfice des personnes morales, légalement reconnues ou non, qui n'ont pas en vue la distribution de bénéfices, mais affectent de bonne foi leurs terrains à des jeux ou à d'autres récréations. Ce sont là les innombrables associations sportives que l'on trouve jusque dans chaque village anglais. Leurs terrains de jeux, dont la plupart se trou-

vent dans le voisinage immédiat des agglomérations urbaines ou même, souvent, à l'intérieur des villes, sont donc situés de façon à pouvoir bénéficier d'importantes plus-values. Au cours de la discussion parlementaire, des délégations furent envoyées au Chancelier de l'Echiquier par quelques-unes des vastes fédérations qui groupent ces associations; elles demandèrent, en invoquant les intérêts de la santé publique et l'attrait que présentent pour tout Anglais bien portant les violents exercices de plein air, que le paiement de toute nouvelle taxe foncière leur soit épargnée. Le gouvernement, qui comptait parmi ses membres quelques « sportsmen » réputés, et le Parlement y consentirent sans peine. L'article 9 et aussi l'article 17-3 d, sur lequel nous reviendrons à propos de l'exemption de la taxe sur les terrains non mis en valeur, ne sont assurément pas parmi les moins populaires de la loi. En ce qui concerne l'exemption de l'impôt sur la plus-value, elle n'est accordée que si le terrain a été loué, lorsqu'il l'a été pour la première fois, pour une période au moins égale à 5 ans, sans résiliation possible; après l'expiration de ces 5 ans le bail peut être renouvelé pour des périodes quelconques. On évite, par cette prescription, qu'un terrain ne soit loué, pour quelques jours, à une société sportive, dans le seul dessein d'échapper frauduleusement au paiement de l'impôt.

Une autre exemption tenant à l'usage qui est fait de la propriété est celle de l'article 11. « Quand une maison est à usage d'appartements ou de logements séparés, la concession par *lease*, la vente ou la transmission par décès d'un de ces appartements ou logements séparés ne donne pas lieu à la perception de la taxe. » A raison

de la différence de valeur des divers appartements d'une même maison et aussi de la fréquence des perceptions qui auraient été faites si l'exemption n'avait pas été stipulée par la loi, il eût été très délicat et très difficile de calculer la part de plus-value imposable dans chacune de ces occasions. Ce n'est pas à dire d'ailleurs, que la plus-value des terrains supportant de telles maisons ne soit pas frappée : la perception de l'impôt est simplement réservée pour d'autres occasions : location de l'ensemble de la maison, vente ou transmission par décès. Il n'y a donc pas ici exemption absolue au sens propre du mot, mais plutôt exemption dans certaines occasions et renvoi à plus tard d'une perception qui doit être faite.

Une exemption d'une toute autre nature est celle de l'article 7, la plus importante de toutes. « La taxe sur la plus-value n'est pas imposable sur les propriétés agricoles tant que la valeur du sol ne dépasse pas la valeur correspondant à son affectation à la culture. » Il n'avait jamais été dans les intentions du gouvernement de taxer les terres agricoles : Mr. Lloyd-George avait déjà, dans son exposé financier, établi une distinction entre les biens purement agricoles et ceux qui tirent une partie de leur valeur de la proximité d'un centre urbain, ou du fait qu'ils cachent des richesses minières. Il a voulu frapper ces deux dernières catégories par l'impôt sur les plus-values et par l'impôt, abandonné depuis, sur les mines inexploitées, mais il désirait laisser indemnes les propriétés dont la valeur ne tient qu'à leur productivité. La plus-value que pourraient acquérir des terres par suite d'une plus grande demande de produits agri-

coles et d'une hausse de leurs prix, conséquences des progrès de la société, n'est pas imposée ; un propriétaire foncier n'est soumis au paiement de l'impôt que si la valeur du sol dépasse « la valeur correspondant à son affectation à la culture ». Alors, en effet, une part de la valeur du sol doit être attribuée à des causes autres que celles qui sont communes à toutes les propriétés rurales et qui leur sont spéciales : l'aptitude du terrain à être bâti, l'espoir qu'il pourra certainement l'être un jour prochain, la perspective qu'il sera exproprié pour raison d'utilité publique... etc...

Au cours de l'évaluation générale, les experts ont eu à se préoccuper de cette question, et, ainsi que nous l'avons déjà montré par un exemple, ils ont apprécié la valeur des terrains agricoles, du seul point de vue de leur affectation à la culture, dans tous les cas où cette valeur strictement agricole était différente de la valeur imposable du sol. Chaque fois, que, faisant abstraction de tout élément autre que l'aptitude de la terre à être cultivée et à produire des récoltes, ils étaient conduits à lui attribuer une valeur inférieure à la valeur imposable du sol, cette terre était classée parmi celles dont les plus-values futures seraient imposées, s'il s'en manifestait. Une terre peut être exempte de l'impôt pendant une certaine période, puis tomber tout à coup sous le coup de la loi, au moment où sa valeur hausse sous l'influence de causes étrangères à la culture; l'administration en sera avertie au moment d'un transfert de la pleine propriété de cette terre ou de la concession d'un bail ; l'indice sera un prix de vente ou un loyer plus élevé que ceux des terrains agricoles en général ; les Commissaires

feront effectuer par l'expert une évaluation, et l'impôt sera perçu s'il y a lieu.

L'article 7 ajoute que le bénéfice de l'exemption ne sera pas perdu si la propriété tire sa valeur de son affectation aux sports (1), ou d'autres affectations corrélatives à son usage agricole ; ces valeurs seront considérées comme purement agricoles, à moins cependant qu'elles ne dépassent la valeur que pourrait avoir la propriété si elle était uniquement affectée à l'agriculture.

La dernière exemption enfin que nous ayons à considérer a pour effet de donner à notre impôt un certain caractère de personnalité. Elle a été établie en faveur de ceux qui habitent eux-mêmes la petite maison dont ils sont propriétaires ou qui exploitent eux-mêmes leur petite propriété agricole. Ceux-là ne sauraient certes, en aucun cas, être considérés comme des spéculateurs, et, de toute façon, si leur terrain bénéficie d'une plus-value, ils rentrent dans cette catégorie de contribuables auxquels le législateur a coutume de témoigner une certaine faveur ; le bénéfice de la plus-value leur est tout entier abandonné.

Pour que le propriétaire d'une maison échappe à l'impôt sur l'accroissement de valeur du sol qui supporte cette maison, deux conditions doivent être remplies. La première est que la maison ait été habitée par lui pendant au moins les douze mois qui ont précédé l'occasion

---

(1) Le législateur fait ici allusion surtout aux propriétés réservées pour la chasse ; elles sont très nombreuses, surtout en Ecosse, sur les hauts plateaux où on ne se livre guère à aucune culture.

qui se présente d'imposer la plus-value. La deuxième tient à l'importance du revenu annuel de la maison, tel qu'il a été fixé pour les besoins de la perception de l'Income-tax, cédule A. Le revenu maximum, au delà duquel l'exemption n'est plus accordée, est ainsi fixé :

1° Pour une maison située dans le comté de Londres, 40 livres sterling.

2° Pour une maison située dans un bourg ou un district urbain dont la population atteint ou dépasse 50.000 habitants d'après le dernier recensement, 36 livres sterling.

3° Pour une maison située partout ailleurs, 16 livres sterling.

En ce qui concerne l'exemption des propriétés agricoles, les conditions sont multiples ; il faut :

1° Que le propriétaire occupe et exploite lui-même son bien depuis au moins 12 mois ;

2° Que le propriétaire ne possède pas un ensemble de propriétés dont la superficie totale soit supérieure à 15 acres ;

3° Que la valeur moyenne n'en dépasse pas 75 livres sterling par acre ;

4° Que si une maison d'habitation située sur la propriété est en même temps occupée par le propriétaire, la valeur annuelle (Income-tax, cédule A), n'en dépasse pas 30 livres sterling.

Les exemptions que nous venons d'indiquer ne sont pas le privilège des propriétaires au sens strict du mot (*freeholders*) ; elles s'appliquent également à ceux qui occupent un bien en vertu d'une *lease*, à la condition que ce bail ait été accordé pour une période au moins

égale à 50 ans. Ces *leaseholders* ressemblent, par beaucoup de côtés, à de véritables propriétaires, et il eût été fâcheux que la loi leur refusât les faveurs qu'elle accorde à ceux-ci.

Les taxes dont le recouvrement est ainsi abandonné par l'administration sont considérées comme ayant été payées, pour des raisons analogues à celles que nous avons indiquées plus haut à propos des propriétés de la Couronne.

## V

### Les règles spéciales aux propriétés des personnes morales

Le principe adopté pour la perception de l'impôt sur les plus-values est que cette taxe doit être acquittée au moins une fois par génération : au moment de la mort du propriétaire. Les autres occasions : vente, concession de bail, transfert d'un droit immobilier, sont fortuites et l'administration ne saurait compter sur elles de façon certaine ni dans tous les cas. Il était donc nécessaire de soumettre à un régime particulier les personnes morales, légalement reconnues ou non, puisque jamais leurs propriétés ne sont l'objet d'une transmission à cause de mort, et que la plupart d'entre elles restent immobilisées pendant plusieurs générations sans faire l'objet d'aucune mutation.

Le système auquel la loi s'est arrêtée est celui des perceptions périodiques. « La taxe sur la plus-value, (art. 6-1), sera imposable pour la première fois, à la date du 5 avril 1914, et, ultérieurement, tous les 15 ans ». Les bien-fonds et les droits immobiliers soumis à cette dis-

position sont ceux qui ne sont pas passibles de droits de succession. Les personnes morales, légalement reconnues ou non, définies par l'article 12 de la loi de 1885 sur les douanes et le Revenu intérieur, sont tenues, aux termes de l'article 15 de la même loi, de fournir annuellement une déclaration qui est utilisée par l'administration en vue de la perception de la taxe sur les biens de mainmorte. Notre loi prescrit que chaque année où l'impôt sur la plus-value devient exigible, cette déclaration devra être complétée par l'indication de l'accroissement de valeur depuis l'imposition précédente. Cette déclaration est, naturellement, contrôlée par l'expert, et celui-ci se livre au calcul de la valeur imposable du sol de la même façon que s'il se trouvait en présence d'une propriété possédée par un contribuable ordinaire.

Toutes les exemptions légales peuvent être invoquées par les personnes morales, et, dans les cas où elles produisent leur effet, la déclaration périodique d'accroissement de valeur n'est pas exigible (art. 6-5).

La plus-value imposée tous les 15 ans n'est pas réalisée entre les mains de la personne morale, comme elle pourrait l'être au moment d'une vente, elle pourra l'être plus tard, mais au moment de la perception de l'impôt, elle ne se traduit par aucune entrée d'espèces dans la caisse de la personne civile. Celle-ci pourrait donc être malencontreusement conduite à faire appel, pour payer l'impôt, à une partie de son capital investi d'une façon quelconque. La loi a voulu lui éviter cela et elle décide que la taxe pourra être acquittée par annuités égales, dont la première est exigible dès que l'impôt est liquidé ; il suffira ainsi d'opérer, de temps à autre, un prélèvement sur les revenus courants.

## CHAPITRE VIII

## L'Impôt de réversion.

---

### I

### La base de l'impôt et sa liquidation.

Le législateur s'est proposé, ainsi que nous l'avons déjà montré, de frapper, par cet impôt, le bénéfice réalisé par un propriétaire bailleur, à l'expiration d'un *lease*, lorsque les constructions, améliorations...... etc..., faites par le locataire lui font retour en même temps que les immeubles loués.

Le taux, d'après lequel la quotité de la taxe est calculée, est de 1 livre par 10 livres pleines de bénéfice, c'est-à-dire 10 %. La perception a lieu au moment où le bail prend fin.

La liquidation de l'impôt consiste simplement dans le calcul, d'après les règles imposées par la loi, du bénéfice auquel sera appliqué le taux de 10 %. Voici quelles sont ces règles aux termes de l'article 13.

Le bénéfice est égal à la différence comprise entre la

valeur totale du bien-fonds à l'époque de l'expiration du *lease,* et la valeur totale de ce même bien au moment où le *lease* a été concédé. Cependant, il serait injuste de frapper, comme un bénéfice immérité, la part de valeur due aux travaux ou aux dépenses effectués par le bailleur pendant la durée du contrat ; de même, il arrive parfois que, soit au moment où le bail est concédé, soit plus tard, dans le cours de sa durée, le locataire stipule, avant d'entreprendre certains travaux ou d'engager certaines dépenses, qu'une indemnité lui sera versée à leur sujet lorsque le bien ainsi amélioré fera retour au bailleur, en fin de bail ; une part des bénéfices égale aux indemnités versées par le propriétaire du fond n'est donc pas gratuitement acquise par lui, et on ne saurait encore la frapper à titre d'accroissement immérité de fortune. On devra donc faire subir à la différence des deux valeurs totales deux sortes de déductions : l'une égale à l'accroissement de valeur dont la propriété a bénéficié par suite des travaux ou des dépenses du propriétaire ; l'autre, égale aux *compensations* payées par le bailleur à l'expiration du *lease.*

Mais comment sont déterminées les deux valeurs totales ? Celle que l'on doit attribuer à la propriété, au moment où le bail vient à l'expiration, est calculée par l'expert de la même façon qu'au cours de l'évaluation primitive : nous n'avons pas à revenir sur les méthodes employées. Quant à la valeur totale que l'on suppose avoir été celle de la propriété au jour où le bail a été concédé, le calcul en est plus délicat ; il est assurément très difficile de connaître exactement, de longues années après, quelle pouvait être, à une certaine date, la valeur brute

d'un bien-fonds. L'expert devra, aux termes de la loi, baser son opinion sur tous les éléments qui lui seront offerts par le contrat de concession de bail : loyer annuel, somme payée comptant au moment de la conclusion de l'accord, conventions relatives aux bâtiments à construire ou aux dépenses à effectuer. La connaissance que l'expert pourra avoir de toutes les questions relatives aux affaires foncières et au marché des immeubles lui sera, dans de pareilles circonstances, d'un grand secours; mais il lui serait encore plus utile d'avoir des renseignements précis sur la façon dont des transactions de ce genre étaient conclues à l'époque, peut-être lointaine, où le bail a été concédé, et sur la valeur de la terre ou l'importance de son revenu à ce moment.

Les renseignements nécessaires à l'expert pour la liquidation de l'impôt lui sont fournis par une déclaration que fait le bailleur au moment où le bail prend fin, dans un délai de trois mois. Une amende, dont le maximum est fixé à 10 % de la taxe exigible par trimestre de retard, est la sanction du manquement à cette obligation. Les renseignements exigés du déclarant lui sont indiqués par les questions inscrites sur une formule qui lui est remise. Ils sont relatifs, principalement, à la date du contrat, à l'importance de la rente annuelle, aux clauses par lesquelles le locataire avait pu s'obliger à élever des constructions ou faire des dépenses quelconques, à la valeur totale approximative de la terre au jour de la convention, à la valeur approximative des bénéfices acquis par le bailleur du fait de la réversion, à la valeur des travaux ou à l'importance des dépenses faits par le propriétaire bailleur, à la somme qu'il peut avoir à payer au moment où le bail expire.

## II

### Les exemptions et les réductions de taxes.

La quotité de l'impôt correspondant aux bénéfices réalisés n'est pas toujours intégralement exigée, ni même toujours exigée du bailleur qui profite de la réversion ; il y a lieu parfois, à des exemptions ou des réductions de taxes.

Les exemptions sont au nombre de quatre et procèdent de raisons différentes.

Il arrive souvent qu'un immeuble, loué en vertu d'un *lease*, soit vendu. L'acquéreur achète dans ce cas, non seulement l'immeuble mais, naturellement, le droit à la réversion. Si celle-ci est proche, et si l'accroissement de valeur dû aux travaux et aux dépenses du *leaseholder* est important, le prix de vente peut se trouver augmenté, par ces considérations, de façon notable : il est légitime que l'acheteur paie à son vendeur, dans une certaine mesure, des constructions qui, certes, n'appartiennent point à celui-ci, mais qui, grâce à lui, deviendront dans quelques années, sans autre débours, sa propriété. Si une pareille transaction intervient après le vote de la loi, l'acheteur tient compte, dans la discussion du prix, de l'impôt de réversion qu'il devra plus tard acquitter ; il n'accorde pas autant qu'il l'eût fait en l'absence de tout impôt, et le législateur peut, sans crainte d'injustice, exiger de lui sa contribution. Mais si cette transaction est intervenue avant le vote de la loi,

on ne saurait demander à l'acquéreur du droit à la réversion d'acquitter la taxe : d'une part, les bénéfices qu'il réalise à l'expiration du bail ne sont point immérités, car le prix qu'il a versé en a tenu compte, et, d'autre part, il n'a point été tenu compte, pour la fixation de ce prix, de l'impôt qui devait plus tard être établi. Pour ces raisons il a paru convenable au législateur de créer une exemption en faveur des acheteurs de propriétés sur lesquelles un *lease* avait été concédé et qui avaient été acquises avant le 13 avril 1910. Mais encore fallait-il limiter les bénéfices de cette exemption aux réversions qui devaient se produire dans une période suffisamment rapprochée du moment où l'acquisition avait eu lieu pour que l'acheteur ait pu escompter les bénéfices qu'il réaliserait, à l'expiration du bail ; on a choisi 40 ans. Ainsi « dans le cas de réversion d'un *lease* acquis antérieurement au 13 avril 1910, si le *lease* dont la réversion est attendue se termine dans les 40 ans de la date de l'acquisition, aucune taxe de réversion n'est imposable ». Afin d'éviter que, dans le seul dessein d'échapper au paiement de l'impôt, ou mettre prématurément fin aux baux, avant ces 40 ans, l'article 14 ajoute que cette exemption ne saurait être accordée lorsque le *lease* expire dans les 40 ans par suite d'un accord intervenu entre le bailleur et le locataire, postérieurement à la conclusion du contrat de bail. Si, cependant, ce bail devait, de toute façon, expirer, aux termes du contrat primitif, dans les 40 ans de l'acquisition, le fait de modifier la date à laquelle il prend fin ne peut être considéré comme une tentative d'évasion fiscale, puisque l'impôt n'était pas dû, et le bénéfice de l'exemption n'est pas alors perdu.

Une deuxième exemption tire sa raison de ce même état d'esprit, grâce auquel les propriétés strictement agricoles n'ont pas été soumises à la taxe sur la plus-value. Le législateur a surtout désiré atteindre les spéculateurs et les propriétaires de terrains urbains ; nous avons montré, dans notre première partie, quels étaient parfois, les bénéfices réalisés par ceux-ci, sous le régime des *leases* à long terme dans les villes ; cet état de choses est la principale, sinon la seule, considération qui ait conduit à la création d'un impôt sur les réversions. Il est donc tout naturel qu'un bailleur ne soit soumis à cette taxe lorsqu'une propriété agricole lui fait retour.

De même, il n'est guère possible de supposer qu'un propriétaire qui concède un bail d'assez courte durée agisse dans un esprit de spéculation ; ce bailleur ne peut raisonnablement pas espérer, en effet, que le locataire se livre à l'exécution de travaux ou à des dépenses importantes qu'il ne pourrait amortir et dont il serait incapable de retirer aucun profit en quelques années. Les réversions ne pouvaient donc être imposées qu'à l'expiration de baux dont le terme primitif était d'une assez longue durée : lorsque le *lease* a été conclu pour moins de 21 ans, le bailleur est exempt du paiement de la taxe.

Une quatrième exemption enfin, est celle qui existe au profit des biens détenus par les *rating authorities* (art. 35), par des associations charitables (art. 37), et par des sociétés statutaires (art. 38). Nous avons déjà indiqué, à l'occasion de l'impôt sur les plus-values, ce que sont les *rating authorities* et les sociétés statutaires ; les mè-

mes raisons qui ont inspiré les exemptions de la taxe sur la plus-value, ont inspiré celles de l'impôt de réversion. Il nous suffira donc de dire maintenant que l'expression association charitable comprend « toute personne ou toute réunion de personnes jouissant du droit de détenir, du pouvoir d'administrer ou de surveiller une propriété affectée à un usage charitable (y compris une propriété affectée à l'usage des forces militaires ou navales de la Couronne). Elle comprend également toutes corporations, universités, collèges, écoles et autres institutions ayant pour but de favoriser les lettres, les sciences et les arts. » Le bénéfice de l'exemption est également accordé aux sociétés de secours mutuel, et aux associations reconnues par une loi spéciale, auxquelles leurs statuts interdisent la répartition d'aucun bénéfice entre leurs membres. Cette simple énumération évoque, d'elle-même, les raisons qui on pu motiver l'exemption accordée ; il est inutile d'insister sur la légitimité de la valeur témoignée à ces associations, ici comme en d'autres circonstances, par le législateur.

Le bénéfice réalisé par le bailleur au moment de la réversion constitue, pour la propriété, une plus-value; une part de cet accroissement de valeur, celle qui correspond aux travaux et aux dépenses de l'occupant, n'est pas soumise à l'impôt sur la plus-value, puisqu'elle doit être déduite de la valeur totale, pour le calcul de la valeur imposable du sol. Mais, la part de valeur qui est due aux progrès du corps social peut déjà avoir été frappée par l'impôt, si à l'occasion d'un transfert de la propriété, antérieur à l'expiration du bail, une perception de la taxe sur la plus-value a été faite. Il serait injuste de frapper une deuxième fois cette part de va-

leur à titre de bénéfice immérité réalisé par le propriétaire du bien au moment de la réversion. De même, lorsqu'une perception de l'impôt de réversion a précédé une perception de la taxe sur la plus-value, on ne pourrait légitimement imposer, à titre de plus-value imméritée, une part de valeur sur laquelle l'Etat, à propos de l'expiration d'un bail, a déjà opéré un prélèvement. Aussi l'article 14-4 prévoit-il des déductions dont l'effet est d'éviter, dans une mesure quelconque, tout double emploi des taxes que nous venons d'étudier : dans tous les cas où une fraction d'accroissement immérité de valeur risquerait d'être taxée deux fois par l'application successive des deux impôts, la part du premier impôt perçu, correspondant à cette fraction, est considérée comme un acompte déjà payé sur le montant du deuxième impôt à percevoir.

Au cours de l'exposé que nous venons de faire du système de notre impôt, nous n'avons jamais parlé que du propriétaire bailleur. Mais un locataire, un *leaseholder*, est lui-même soumis au paiement de la taxe, lorsqu'il a sous-loué la propriété, par un *lease* secondaire, dans les conditions requises pour que l'impôt soit exigible, et qu'il réalise un bénéfice au moment de la réversion. L'article 41 dit, en effet, que l'expression *leasor* (bailleur) comprend toute personne jouissant actuellement du droit de réversion, à titre de *freeholder* ou de *leaseholder* ; et l'article 13 indique comment, dans ce dernier cas, l'impôt sera liquidé : « Quand le bailleur ne possède lui-même qu'un droit de *leaseholder*, la valeur du bénéfice ainsi déterminée (c'est-à-dire en faisant la différence des deux valeurs totales), doit être réduite

dans la proportion où la valeur de son droit est inférieure à celle de la libre propriété du fonds. » Cette opération de réduction est au moins aussi délicate à effectuer que celle qui consiste à calculer quelle est la part d'impôt sur la plus-value exigible à l'occasion d'une concession de bail ou d'un transfert de droit immobilier ; l'exactitude de ses résultats ne peut être que très hypothétique et fournit une ample matière aux discussions qui peuvent intervenir entre contribuables et experts ; l'esprit de conciliation des uns et des autres pourra, dans ces occasions, se manifester avec utilité. Il est vrai que sur ce point, comme à propos de toute décision prise par l'administration, le contribuable a un droit d'appel absolu, d'abord devant un arbitre, puis devant les Cours. La procédure en est exactement celle que nous avons déjà décrite.

Quant au paiement, il est fait de la même façon qu'en ce qui concerne l'impôt sur la plus-value. La loi ne prévoit point, cependant, que l'on puisse s'acquitter par versements périodiques.

---

## CHAPITRE IX

## L'Impôt sur les propriétés non mises en valeur.

---

### I

### Les propriétés soumises à l'impôt.

L'impôt sur les propriétés non mises en valeur a été établi par le législateur dans le dessein de frapper la valeur en capital de tout terrain dont il n'est pas tiré le meilleur profit ; il se propose ainsi de mettre obstacle aux spéculations qui sont faites sur les terrains urbains par des personnes qui, renonçant pour un moment aux profits que pourraient leur donner l'utilisation de leurs biens, espèrent retrouver plus tard leur bénéfice dans une hausse ultérieure des prix.

Cette taxe annuelle est assise sur la valeur en capital du sol des propriétés qui lui sont soumises, à raison de 1/2 penny par livre sterling, soit 0,208 % (1). Elle s'applique uniquement aux terrains à bâtir. Les terrains non mis en valeur sont définis par l'article 16-2 : « Pour

---

(1) Le Chancelier de l'Echiquier avait proposé une taxe de 1 penny par livre sterling.

l'application de cette partie de la loi, sera considéré comme non mis en valeur tout terrain qui n'a pas été utilisé pour la construction de maisons d'habitation ou de bâtiments destinés à être affectés à un commerce ou à une industrie autre que la culture (mais y compris les serres) ou n'est pas autrement utilisé de bonne foi pour un commerce ou une industrie autre que la culture. » (1).

Cependant, lorsqu'un terrain n'est point encore utilisé ainsi qu'il pourrait l'être, mais lorsque son propriétaire ou ses prédecesseurs ont marqué, de façon évidente, par des travaux ou des dépenses importants, leur ferme intention d'en tirer parti, ce terrain sera, dans une certaine mesure, considéré comme convenablement utilisé et échappera ainsi tout au moins à une partie de l'impôt.

Les travaux qui devront avoir été exécutés sont précisément ceux qui rendent le terrain propre à être bâti : construction et pavage des rues, établissement de trottoirs, d'égouts, empierrements et autres travaux connexes. Le contribuable devra justifier l'importance des dépenses ainsi effectuées ; la valeur d'une certaine surface de son terrain, calculée à raison de 1 acre par 100 livres sterling de dépenses, ne sera pas prise en considération pour le calcul de la quotité de l'impôt. Toutefois, cette faveur de la loi n'est plus accordée si 20 ans (2) se sont écoulés depuis la date à laquelle ces tra-

(1) A la lecture de ce texte, on pourrait croire que les terrains agricoles sont soumis à l'impôt ; nous verrons plus loin qu'ils sont exempts.

(2) L'article 16-2-b, dit 10 ans ; mais il a été modifié sur ce point par l'article 4 du *Revenue Act* 1911 (1 George 5, ch. 2).

vaux ont été faits, ou si, postérieurement à cette date, le terrain, après avoir été mis en valeur, a cessé d'être utilisé. D'une façon générale, d'ailleurs, toute propriété qui a été utilisée au sens de la loi, mais qui cesse de l'être, devient matière imposable à l'expiration de la première année qui suit le changement de situation (art. 16-2-a.)

Toute une série d'exemptions ont été instituées par la loi en faveur de propriétés qui, malgré qu'elles ne soient point utilisées, ainsi que l'exigerait l'article 16-2, échappent néanmoins à l'impôt pour des raisons diverses.

La plus importante est celle qui concerne les propriétés agricoles dont la valeur du sol (*site value*) ne dépasse pas 50 livres par acre. Ces propriétés sont considérées comme strictement agricoles, c'est-à-dire qu'aucune fraction de leur valeur n'est due à des causes autres que leur fertilité naturelle, les dépenses et les efforts de l'exploitant, leur situation par rapport au marché sur lequel elles écoulent leurs produits..... Leur valeur en tant que terre propre à la culture n'est point augmentée, aux yeux de la loi, par aucune considération telle que leur aptitude à être bâties, la proximité d'une ville qui s'agrandit, l'exécution dans le voisinage de travaux de nature à amener une hausse des prix....., etc... Ces ter. rains sont donc, par leur affectation à la culture, utilisés de la meilleure façon qu'il soit possible, et l'impôt ne doit pas les atteindre.

Mais si, au contraire, la valeur du sol dépasse 50 livres sterling par acre, le législateur a considéré que la part de valeur qui excède ces 50 livres est due à certains éléments absolument étrangers à l'industrie agricole ; celle-ci ne saurait, par les bénéfices qu'elle procure, rému-

nérer entièrement le capital représenté par la terre ; une partie de ce capital, précisément égale à l'excédent de valeur au-dessus de 50 livres par acre, reste improductive ; le meilleur parti possible n'en pourrait être tiré qu'en utilisant la propriété « pour la construction de maisons d'habitation ou de bâtiments destinés à être affectés à un commerce ou à une industrie autre que la culture » ou, d'une façon quelconque « pour un commerce ou une industrie autre que la culture ». L'aptitude du sol à de pareils usages, à raison de sa situation, est justement dénotée par la hausse de sa valeur au delà de 50 livres. Il convient donc d'imposer dans ce cas la part de valeur du sol qui ne saurait trouver dans l'agriculture une rémunération suffisante ; la terre jouira d'une exemption d'impôt complète en tant que sa valeur sera inférieure à 50 livres par acre, mais l'impôt la frappera à raison de la part de valeur qui dépasse ce chiffre. Cependant, quelle que soit la valeur de la terre, une propriété agricole échappe à l'imposition si, occupée et exploitée par le propriétaire lui-même, sa valeur, jointe à la valeur de toute autre propriété appartenant au même propriétaire, ne dépasse pas 500 livres sterling (art. 18). Cette même exemption s'étend aux propriétés tenues en vertu d'un *lease* de plus de 50 ans. L'intention du législateur a été ici de se montrer favorable au faire-valoir direct dans la petite culture, lorsque celle-ci s'exerce sur des terrains dont la valeur est supérieure à ce qu'elle est généralement dans les campagnes : c'est le cas, par exemple, de la culture maraîchère ou fruitière dans le voisinage immédiat des grandes villes ou sur certaines parties des côtes britanniques.

Une autre exemption a été instituée par la loi dans le dessein d'encourager le maintien ou de favoriser la création d'espaces libres à l'intérieur des villes. Il eût été fâcheux que la nouvelle taxe sur les propriétés non mises en valeur conduisît à la suppression de ces *squares* qui, bien que propriétés privées faisant partie de vastes domaines urbains sont laissés, en Angleterre, dans une certaine mesure à la disposition du public, où, dans tous les cas, constituent, ainsi qu'on les a appelés, et pour le plus grand bien de l'hygiène, « les poumons des villes ». Les exemptions inspirées par ces considérations s'appliquent : aux parcs, jardins ou espaces libres ouverts de droit au public; à ceux où le public ou les habitants de la localité ont une faculté d'accès raisonnable; aux terrains utilisés pour des jeux ou autres récréations, en vertu d'un accord passé avec le propriétaire pour une durée d'au moins 5 ans, ou lorsque, de l'avis des Commssaires, il n'y a pas de raison de croire que l'on cesse d'y jouer (1). Enfin, la valeur d'un terrain n'est point imposée lorsque ce terrain reste libre de constructions en vertu d'un plan déterminé, inspiré par des motifs qui peuvent être raisonnablement considérés comme d'intérêt public (hygiène, agrément ou embellissement du quartier.....), ou par le caractère du voisinage ou de l'entourage. La faveur dont bénéficient les propriétaires de pareils terrains a une contre-partie ; s'ils veulent plus tard élever, sur ces espaces libres, des bâtiments, ils ne

(1) Il faut éviter, en effet, que le paiement de l'impôt ne soit frauduleusement esquivé par l'affectation du terrain à des sports pendant quelques jours seulement.

pourront le faire qu'avec l'autorisation du *Local Government board,* et ils devront justifier que l'intérêt général rend désirable la construction de ces maisons sur ces terrains.

Le législateur a, par une autre exemption, manifesté la faveur qu'il accorde aux jardins ou aux terrains de jeux contigus à des maisons d'habitation. Il n'a pas voulu, ici non plus, frapper ces petits jardins que l'on trouve jusque dans le centre des agglomérations les plus importantes, coquettement entretenus et minutieusement soignés dans les quartiers élégants, adonnés parfois à la culture maraîchère pour les besoins de la famille ou aux travaux du ménage dans les quartiers ouvriers, mais qui, dans tous les cas, sont un des aspects les plus caractéristiques et un des charmes les plus prenants des villes anglaises. La taxe sur les propriétés non mises en valeur n'est pas imposée, si la superficie du terrain libre ne dépasse par un acre, ou si cette superficie, étant comprise entre 1 et 5 acres, les valeurs réunies du terrain libre et du sol de la maison ne dépassent pas 20 fois le revenu annuel des jardins, terrains et maisons d'habitation tel qu'il est fixé en vue de l'imposition à l'Income-tax, sous la cédule A. Le législateur considère ainsi qu'il est toujours légitime de posséder un acre de jardin ou de terrain de jeux, et qu'on peut même raisonnablement en posséder 5 acres si le sol est capable de donner un revenu de plus de 5 %. Mais 5 acres doivent toujours suffire ; au delà, l'impôt devient exigible ; il appartient aux Commissaires de désigner, sur la superficie totale, les 5 acres qui, à raison de leur proximité de la maison, sont le mieux appropriés à l'usage de jardins ou de ter-

rains de jeux et ne sont pas atteints par l'impôt ; le surplus est évalué en la forme ordinaire et soumis à la taxe.

Les biens détenus par les *rating authorities,* par les associations charitables, et par les *statutory companies* ne sont dans aucun cas imposables. La surface des terrains miniers dont les filons sont exploités ne peut jamais être considérée comme non mise en valeur. Enfin, si une propriété agricole est détenue en vertu d'un *lease* ou d'un accord conclu avant le 30 avril 1909, et si elle est dans le cas d'être frappée par notre impôt, elle ne le sera point cependant, tant que le contrat de bail restera en vigueur ; il n'appartient point, en effet, au propriétaire, qui n'a plus la libre disposition de sa terre, de mettre le terrain en valeur ; mais si celui-ci s'était réservé la possibilité de mettre fin à la tenure avant que le moment de l'échéance normale arrive, ce qui lui permettrait d'utiliser convenablement lui-même son terrain, et s'il ne l'a pas fait, la taxe deviendra exigible à partir de la première échéance, postérieure au vote de la loi, à laquelle il lui était loisible d'user de son droit.

Tels sont les cas dans lesquels des propriétaires sont ou ne sont pas soumis au paiement de l'*undeveloped land duty* à l'occasion des biens fonciers qu'ils possèdent. Mais le propriétaire, au sens strict du mot, n'est pas toujours le contribuable qui doit acquitter la taxe ; lorsque la terre est louée en vertu d'un *lease* sur lequel plus de 50 ans restent encore à courir, le *leaseholder* est considéré comme propriétaire (art. 41) ; il lui appartient, à raison de la longue période pendant laquelle il occupera la terre, de tirer de celle-ci le meilleur parti

possible ; la loi cherche, le cas échéant, à l'y contraindre, en le soumettant à l'impôt.

## II

### Les évaluations périodiques et la liquidation de l'impôt.

La taxe sur les propriétés non mises en valeur est assise sur la valeur du sol (*site value*), à raison de 1/2 penny par livre sterling. Elle est payée annuellement, la première perception ayant été celle faite au cours de l'exercice financier finissant le 31 mars 1910. La valeur du sol est connue, pour les premières années d'application de la loi, grâce aux résultats de l'évaluation générale ; il est donc tout naturel qu'elle soit prise comme base de l'impôt. Mais cette valeur est essentiellement variable ; dans la très grande majorité des cas elle subit une hausse continue, qui constitue la raison même pour laquelle les terrains considérés ne sont pas encore utilisés par leurs détenteurs. L'impôt n'atteindrait pas son but, il ne frapperait pas les contribuables dans la mesure où la loi l'a désiré, si l'administration de l'*Inland revenue* s'en tenait constamment à l'évaluation de 1909. Aussi doit-elle faire procéder (art. 28), pour la première fois en 1914 et, postérieurement, tous les 5 ans, à une évaluation de toutes les propriétés susceptibles d'être frappées par l'impôt. Cette évaluation, supposée faite au 30 avril de l'année, est opérée par les experts, de la même façon que l'évaluation générale, avec la même procédure et les mêmes habitudes de réciproques concessions.

Lorsque les Commissaires sont en possession du résultat de l'évaluation auquel l'expert s'est arrêté ils liquident l'impôt; il leur suffit, pour cela, de faire subir à la valeur du sol, s'il y a lieu, des déductions relatives, par exemple, à la part de valeur due à l'utilisation agricole de la terre, à l'existence d'un jardin ou d'un terrain de jeux contigus à la maison d'habitation, à une certaine superficie louée par *lease* ou accord antérieur au 30 avril 1909... Une autre déduction est celle prévue par l'article 16-3 :

Les terrains non mis en valeur sont, comme les autres, soumis à la taxe sur la plus-value foncière. Si, dans une occasion quelconque, une perception de cette taxe a été faite, une fraction de la valeur en capital du terrain a été frappée, fraction précisément égale à l'accroissement de la valeur constatée. Il serait injuste de ne pas éviter un double emploi, et d'imposer une deuxième fois cette valeur par le moyen de la taxe sur les propriétés non mises en valeur. Lorsque le moment de percevoir celle-ci se présentera, on fera subir à la valeur du sol une déduction égale à cinq fois le montant de la somme payée à titre de taxe sur la plus-value ; le taux de ce dernier impôt étant, en effet, 20 %, le produit de sa quotité par 5 est égal à la plus-value imposée.

Les diverses déductions ayant été convenablement opérées, il suffit aux Commissaires d'appliquer au reliquat le taux de 1/2 penny par livre sterling. La liquidation est faite aussitôt après l'évaluation et une seule fois pour les quatre perceptions annuelles auxquelles il sera procédé avant l'évaluation périodique suivante. Elle est notifiée, en même temps que le résultat de l'éva-

luation, au contribuable. Celui-ci peut faire appel, de la façon que nous avons décrite pour les impôts déjà étudiés, soit au sujet de la fixation par l'expert de la valeur imposable, soit au sujet du calcul de la quotité de l'impôt. Il est cependant un point sur lequel les décisions des Commissaires sont définitives et sans appel : il appartient à l'administration de décider de façon souveraine que tel terrain remplit ou non les conditions exigées par le paragraphe 3 de l'article 17, pour qu'exemption de la taxe soit accordée, c'est-à-dire, qu'il est compris ou non dans l'une des quatre catégories suivantes: parcs et jardins publics de droit ; parcs, jardins et espaces libres où le public a une faculté d'accès ; espaces maintenus libres en raison d'un plan déterminé ; terrains utilisés de bonne foi à l'usage de jeux ou récréations.

L'impôt est payé de l'une des manières que nous avons décrites à propos de la taxe sur les plus-values.

---

## CHAPITRE X

### Les nouveaux impôts et les mines.

---

Le Chancelier de l'Echiquier avait proposé au Parlement d'instituer une taxe sur la valeur des richesses minérales non exploitées ; cet impôt était, dans son esprit, le complément de l'impôt sur les propriétés non mises en valeur, et il était inspiré par des considérations analogues.

Mais un mouvement hostile à ce projet se manifesta aussitôt dans les milieux miniers ; des propriétaires et des directeurs de mines, des ingénieurs se réunirent en de nombreuses conférences ; ils nommèrent des délégations qui allèrent porter à Mr. Lloyd-George leurs griefs. Ils firent remarquer qu'une pareille taxe serait inopportune ; le désir d'exploiter un filon que l'on possède ne suffit point ; encore faut-il pouvoir l'exploiter de façon rémunératrice, et nombreuses sont les raisons de nature à arrêter les plus entreprenants : profondeur, température, pression, difficultés techniques de toutes sortes, situation peu favorable de la mine par rapport aux marchés où elle pourra écouler ses produits ou aux usines qu'elle pourra alimenter, difficulté relative des

communications....., etc... On ne peut donc pas faire un grief au propriétaire d'un terrain qui recèle des richesses minières, de ne pas les exploiter (il n'a d'ailleurs, en général, ni la compétence ni les capitaux nécessaires), ou de ne pas en concéder l'exploitation. L'attrait des gains qu'il pourrait réaliser par la concession du droit d'extraire des minéraux de son sol, est certainement suffisant pour l'inciter à laisser creuser des puits ; la taxe proposée serait donc inutile là où l'exploitation est possible, et injuste là où les capitalistes et les ingénieurs sont arrêtés par d'insurmontables difficultés.

Le Parlement se rendit à ces raisons et il rejeta le projet qui lui était présenté ; cependant, le gouvernement était contraint, par les nécessités budgétaires, à trouver, malgré tout, des ressources nouvelles ; l'*unworked minerals duty* ne pouvant être établi, il fallait lui substituer une autre taxe d'un rendement à peu près équivalent. Le Chancelier fut conduit tout naturellement, puisqu'il devait épargner la valeur en capital des gisements non exploités, à frapper les revenus procurés aux propriétaires des terrains miniers par le fait de l'exploitation des richesses que contient leur sol.

Telle est l'origine de la *mineral rights duty*, ou impôt sur les droits miniers, que nous allons maintenant étudier.

D'un autre côté, le législateur a dû, pour des motifs divers, modifier, en ce qui concerne les mines, les dispositions de la loi relatives à la taxe de réversion et à la taxe sur la plus-value. Nous aurons à indiquer les modifications ainsi apportées aux règles générales, et nous aurons terminé par là l'étude des quatre impôts nouveaux.

## I

### La taxe sur les droits miniers.

Cette taxe annuelle frappe les revenus procurés aux propriétaires de la terre par la possession de « tous droits relatifs à l'exploitation des mines et de tous droits d'usage miniers ». La loi entend par mines les entreprises destinées à extraire du sol tous minéraux autres que l'argile commune, l'argile à brique commune, la terre à brique commune, le sable, la chaux, la pierre à chaux et le gravier (art. 20-5). Le taux de l'impôt est de 1 shilling par livre sterling des revenus imposés, soit 5 %. Ces revenus sont ceux que touche le propriétaire de la surface à raison du droit d'exploitation de la mine qu'il a concédé, ou à raison d'un droit de passage qu'il a accordé aux exploitants d'une mine située ou non sur sa propriété.

Dans la très grande majorité des cas, l'exploitation de la mine a été concédée par un *lease* ; l'impôt est alors assis chaque année sur le montant de la rente payée par l'exploitant bénéficiaire du *lease* au cours de la dernière année d'exploitation ; l'expression rente comprend ici tout l'ensemble des sommes payées au concédant par le concessionnaire : loyer fixe, *royalties* proportionelles aux quantités extraites, loyer de la surface....., etc... Cette somme est connue de l'administration grâce à une déclaration faite par le propriétaire de la mine et accompagnée de toutes les justifications nécessaires ; le déclarant qui ne satisfait pas dans les 30 jours, sur ce

point, aux réquisitions des Commissaires, est passible d'une amende maximum de 50 livres, prononcée par la Haute Cour.

Lorsque le droit concédé par le propriétaire de la surface est un simple droit de passage, une déclaration est exigée de lui de la même façon, relativement à l'importance de la rente annuelle qui lui est payée de ce fait par le concessionnaire de la mine ; l'impôt est liquidé par l'application à cette rente du même taux.

Il est cependant un cas dans lequel les Commissaires doivent faire subir au montant déclaré de la rente reçue une déduction avant de lui appliquer le taux de 5 %. Il arrive parfois, en effet, que le propriétaire du sol exécute lui-même, à ses frais, certains travaux qui incomberaient plutôt à l'exploitant, puisqu'ils ont pour effet de faciliter, soit l'extraction des minéraux, soit leur conservation ou leur circulation à la surface; il est légitime que, dans cette situation, le propriétaire exige une rente supérieure à celle qu'il aurait pu attendre s'il avait purement et simplement concédé le droit d'exploiter sans participer en rien aux travaux nécessaires. Par suite, il est juste de ne pas imposer la part de rente qui correspond à l'usage de ce qui a été fait par le propriétaire; il appartient aux Commissaires d'en évaluer l'importance, en se basant sur les usages de la région, et d'en opérer la déduction (art. 20-2-c.)

Les propriétaires qui exploitent eux-mêmes leur propre mine ne sauraient échapper à l'impôt sous le prétexte qu'ils ne reçoivent aucune rente; ils doivent, comme les autres, être taxés à raison des revenus que leur procure la propriété d'un terrain contenant des ri-

chesses minérales ; il convient de faire, dans l'ensemble des bénéfices qu'ils réalisent, la distinction entre ce qui est dû à l'exploitation proprement dite de la mine, telle que pourrait la conduire un exploitant non propriétaire, et ce qui est dû à la propriété du terrain. Ce dernier élément seul devra être imposé. On peut en déterminer la valeur assez aisément, en supposant que la mine est concédée et en se demandant quelle aurait été la rente payée au propriétaire par un concessionnaire qui aurait exploité les gisements au même degré et de la même manière que le propriétaire. Les Commissaires se livrent à cette évaluation en prenant pour base la déclaration des quantités extraites l'année précédente, qui doit être faite par le propriétaire, sous peine de la sanction déjà indiquée.

Une fois la taxe liquidée, elle est payable par le propriétaire à toute époque, après le 1er janvier de l'année pour laquelle elle est imposée.

La description du mécanisme de l'impôt que nous venons de faire s'applique au cas où, la mine étant exploitée par un concessionnaire, celui-ci se trouve, par le moyen d'un *lease,* en relations directes avec le propriétaire du sol. Mais, il se peut qu'entre ces deux personnes s'interposent un ou plusieurs locataires ou concessionnaires intermédiaires, ayant sur la terre et la mine des droits qu'ils tiennent les uns des autres (1). Dans ce cas le mécanisme de l'impôt est le même ; il suffit de

---

(1) La situation est alors exactement la même, *mutatis mutandis*, que celle que nous avons décrite à propos de la propriété des terrains urbains et des maisons.

substituer, dans ce que nous avons dit, au mot propriétaire, les mots bailleur immédiat. Ce bailleur est celui qui se trouve en rapport direct avec l'exploitant et reçoit de lui une rente. Il est tenu de déclarer le montant de cette rente et de payer lui-même la totalité de l'impôt calculé d'après ce montant « nonobstant toute stipulation contraire, faite antérieurement ou postérieurement au vote de la présente loi » (art. 20-4). L'administration n'a de relations qu'avec lui ; cependant il ne saurait, en toute justice, supporter à lui seul tout le poids de cet impôt. La rente qu'il reçoit ne constitue pas tout entière un revenu pour lui puisqu'il paye, à son tour, une rente à son bailleur, dont il tient ses droits sur la terre et sur la mine. Ce bailleur, par contre, doit contribuer au paiement de l'impôt, car son revenu est tiré, indirectement, de ses droits à l'exploitation de la mine..... et ainsi de suite, en remontant la série des *leases* successifs jusqu'au propriétaire. Chacun doit donc contribuer au paiement de la taxe, proportionnellement à l'importance des revenus qu'il reçoit.

L'administration n'intervient pas dans cette répartition de l'impôt : nous avons déjà dit que l'entière quotité est exigible du bailleur immédiat. Mais celui-ci a le droit (art. 21) de « déduire sur la rente payée par lui à son bailleur...... une somme équivalente à la taxe sur les droits miniers qui correspond à une valeur en rente d'un montant égal à celui de la rente payable ». Ce bailleur a le droit, à son tour, d'opérer sur la rente qu'il paye à celui dont il tient ses droits une déduction semblable..... et ainsi de suite jusqu'au propriétaire. Chacun se trouve ainsi avoir acquitté une part d'impôt propor-

tionnelle au bénéfice net réalisé. Prenons un exemple, dans le cas le plus simple où un seul locataire intermédiaire A est interposé entre le propriétaire P et l'exploitant E. A verse à P une rente annuelle de 20.000 fr.; il a reçu de E, pour l'année considérée, 30.000 francs. L'impôt exigé de lui est donc, à raison de 5 % sur 30.000 francs, 1.500 francs. Il devra faire subir à la rente qu'il paye à P une déduction égale au montant de l'impôt afférent à 20.000 francs, soit, au taux de 5 % : 1.000 francs. P supportera donc 1.000 francs d'impôt, et A 500 francs, sommes proportionnelles aux revenus 20.000 et 10.000 francs touchés par eux. Si entre P et E s'interposent deux locataires A et B, B étant en rapport direct avec E, nous dirons : B paye au fisc la totalité de l'impôt à raison de la rente reçue de E ; il déduit de la rente qu'il paye à A une part proportionnelle à cette rente, et A déduit à son tour de la rente qu'il paye à P une part proportionnelle à ce que reçoit P. Quel que soit le nombre des locataires intermédiaires la méthode est la même.

Le bailleur immédiat a toujours le droit d'opérer la déduction lorsqu'il est un *leaseholder* ; toute personne à qui est versée une rente sur laquelle une déduction a été opérée est tenue d'accepter cette déduction ; toute stipulation contraire, intervenue entre les intéressés est nulle de plein droit; le locataire intermédiaire qui refuserait de se soumettre à cette déduction serait passible d'une amende maximum de 50 livres infligée par la Haute Cour. Toute personne qui supporte une réduction sur la rente qui lui est payée peut opérer une réduction semblable sur toute rente payée par elle en

raison du même droit d'exploitation de mine, ou du même droit de passage minier (art. 21-1, 2 et 3). La répartition équitable du poids de l'impôt est ainsi automatiquement assurée, sans que l'administration qui perçoit ait jamais à intervenir, alors même qu'il faudrait user de moyens de contrainte : le bailleur intermédiaire qui ne peut faire accepter par son ayant cause une rente réduite recourt directement aux tribunaux.

Les garanties offertes par la loi aux contribuables sont les mêmes qu'en ce qui concerne les impôts précédents : le droit d'appel existe contre toute décision des Commissaires. Le point le plus délicat, et au sujet duquel des contestations peuvent le plus facilement s'élever, est la détermination de la rente qui pourrait être payée à un propriétaire s'il avait accordé une concession au lieu d'exploiter lui-même sa mine ; aussi, l'article 20-2-b astreint-il les Commissaires à notifier leur évaluation avant de calculer la quotité de la taxe et d'envoyer l'avis d'avoir à payer ; cela permet de résoudre au plus tôt les difficultés, lorsqu'il s'en présente.

## II

### L'impôt snr la plus-value et les mines.

Au cours de la discussion parlementaire, il fut observé que la situation du propriétaire ou du bailleur d'une mine est très différente de celle d'un propriétaire ou d'un bailleur d'une propriété foncière ordinaire. La valeur d'un bien-fonds, en effet, peut augmenter ou di-

minuer dans des limites parfois assez larges, à raison de causes d'ordres divers, mais ces mouvements se produisent avec une certaine lenteur ; si, dans certains cas particuliers, ils sont relativement rapides, ils se manifestent du moins de façon progressive. La valeur des mines, au contraire, est sujette à de brusques variations ; il suffit, pour s'en rendre compte, de consulter la cote de la Bourse pendant quelques mois; on peut voir des titres de Sociétés anonymes possédant ou exploitant des gisements présenter des hausses ou des baisses dont la soudaineté et l'importance sont inconnues sur le marché des terrains agricoles ou urbains. D'une année à l'autre les conditions d'extraction peuvent être modifiées de façon radicale ; tantôt, la découverte d'un nouveau filon très riche ou très facilement exploitable, d'un minerai de qualité supérieure, d'un procédé de travail économique ou à grand rendement, procure aux exploitants des bénéfices qu'ils n'osaient même pas espérer, et la valeur en capital de la mine s'en trouve accrue; tantôt, au contraire, un accident, l'épuisement des veines, des difficultés imprévues d'exploitation, une grève des ouvriers..... peuvent produire le résultat opposé.

Le législateur, en ordonnant que la taxe sur la plus-value des mines serait imposée dans les occasions habituelles, aurait risqué de manquer son but. Le hasard aurait pu faire que la perception ait lieu au cours d'une année exceptionnellement florissante ; l'administration aurait déterminé à ce moment la valeur de la mine et aurait fait un très important prélèvement sur le capital du propriétaire ; mais celui-ci, peu de temps après, aurait pu se trouver considérablement appauvri par

suite d'une chute brusque de la valeur de la mine, et la somme encaissée par le Trésor aurait, à ce moment, paru en évidente disproportion avec les facultés du contribuable. Par contre, une longue période de richesse aurait pu s'écouler sans que le fisc ait l'occasion d'exiger une contribution, et il n'aurait pu lui être donné de percevoir l'impôt qu'à un moment où une importante plus-value passée se serait en grande partie évanouie.

Ces considérations ont conduit le législateur à préférer une autre méthode ; il a décidé de taxer annuellement, par un prélèvement sur les revenus, les accroissements de valeur en rente de la mine. L'impôt peut ainsi mieux s'adapter aux fluctuations de la valeur de la mine ; toute plus-value est taxée, et le capital du propriétaire, suffisamment menacé par les risques de l'entreprise, n'est point atteint.

Nous avons déjà vu, à propos de la taxe sur les droits miniers, ce que la loi entend par la valeur en rente d'une mine pour une année donnée. Cette valeur est égale au montant de la rente payée au cours de la dernière année d'exploitation, par le concessionnaire, ou, si le propriétaire exploite lui-même, au montant de la rente qui eût été payée par un concessionnaire supposé qui aurait exploité ainsi que l'a fait le propriétaire. Cette valeur en rente, telle qu'elle est fixée par les Commissaires pour servir de base à l'imposition de la taxe sur les droits miniers, représente la valeur actuelle, exprimée en revenu, de la mine. Pour calculer la plus-value imposable, il suffit de la comparer à la valeur, exprimée aussi en revenu, qu'avait la mine au moment choisi pour être le point de départ de toute imposition. On a décidé que

la valeur en capital de la mine à ce moment serait déterminée par les experts, et la valeur en revenu a été fixée forfaitairement aux 2/25 de ce capital (art. 22-3). Cette valeur en capital est égale (art. 23-1) à la valeur totale de la mine, ou valeur marchande, moins les déductions correspondant aux travaux ou dépenses faits de bonne foi par toute personne ayant un droit sur la mine, dans le but de la mettre en exploitation (1).

Ainsi, en résumé, les Commissaires connaissent par une déclaration la valeur en rente de la mine pour l'année de l'imposition ; ils ont déterminé la valeur en capital de la mine au moment choisi comme point de départ pour l'imposition des plus-values ; ils en prennent les 2/25, ce qui leur donne la valeur en rente de la mine à ce moment ; ils déduisent cette valeur de la valeur en rente actuelle, et la différence obtenue constitue la plus-value imposable ; ils obtiennent le montant de l'impôt exigible en appliquant à cette plus-value le taux de 20 % (2).

Mais quel est le moment choisi pour point de départ de la taxation des plus-values ? Le législateur a entendu imposer toute plus-value dont bénéficie le propriétaire par suite de l'exploitation de la mine. La valeur en

(1) La valeur totale de la mine peut donc être comparée à la valeur totale d'un bien foncier et la valeur en capital à la valeur imposable du sol.

(2) Ils peuvent déduire de la plus-value imposable, avant d'appliquer le taux de 20 %, une somme égale à la part de rente qui est payée au bailleur en considération des travaux qu'il a pu effectuer lui-même au cours des 15 dernières années pour rechercher les gisements, sondages, forage de puits....., etc... (art. 22-4).

capital de la mine doit donc être déterminée avant que l'exploitation soit commencée. Aucune difficulté ne pouvait se présenter en ce qui concerne les mines qui n'étaient ni concédées ni exploitées par leur propriétaire au moment du vote de la loi, ou du moins aucune difficulté autre que celles propres à toute évaluation de ce genre : les experts sont mis en présence d'un terrain minier non exploité dont ils doivent apprécier la valeur dans l'état où il se trouve ; leur tâche est relativement facile. La situation des mines déjà en exploitation en 1909 était très différente : comment les experts, par l'inspection d'une mine en pleine activité, dont les puits sont creusés, les galeries percées, les différentes veines exploitées ou, tout au moins repérées et connues, auraient-ils réussi à déterminer la valeur que pouvait avoir le terrain minier au moment où aucun travail n'avait été encore fait, et où les chances de réussite de l'entreprise étaient des plus aléatoires ? On a reculé devant de telles difficultés, et on a décidé que la valeur en capital des mines ne serait déterminée que pour celles d'entre elles qui, à la date du 30 avril 1909 n'étaient ni concédées par *lease* minier, ni exploitées par leur propriétaire. Ainsi, les mines qui, au 30 avril 1909, étaient exploitées par leur propriétaire ou par un concessionnaire, échappent à l'impôt sur les plus-values à raison des insurmontables difficultés d'application de cet impôt. Elles sont exemptes, en termes exprès, par l'article 22-2 (1).

---

(1) Le bénéfice de l'exemption est également accordé, pendant une période de temps ne dépassant pas deux ans, aux mines qui cessent

Quant aux autres gisements, qui pourront être soumis à la taxe sur la plus-value, ils ont été, au cours de l'évaluation générale, considérés comme une fraction distincte de la propriété, c'est-à-dire qu'il a été fait abstraction de leur présence lors de la détermination de la valeur de la surface. Lorsque leur exploitation n'avait point été concédée et qu'ils n'étaient pas exploités par le propriétaire, ils étaient considérés comme sans valeur, à moins que des renseignements suffisamment précis ne soient fournis aux Commissaires par le propriétaire, d'après les travaux de prospection auxquels celui-ci a pu se livrer. Tout propriétaire qui espère concéder ou exploiter sa mine dans un avenir prochain doit donc, dans son propre intérêt, fournir ces renseignements et provoquer, à un moment quelconque, une évaluation des richesses minières ; sinon, leur valeur est estimée nulle, et les plus-values plus tard imposables seront considérables puisqu'elles seront calculées par rapport à zéro.

La valeur en capital primitive n'est pas toujours prise comme terme de comparaison pour le calcul de la plus-value ; si, après une évaluation des richesses minières, mais avant toute exploitation, le gisement a bénéficié d'un accroissement de valeur imposé, en même temps

---

d'être comprises dans un *lease* minier ou d'être exploitées (art. 22-2). Ces mines ne font pas l'objet d'une évaluation (art. 23-3). Lorsque ces deux ans sont écoulés, le propriétaire doit fournir aux Commissaires les renseignements permettant de déterminer de façon exacte la valeur des richesses minérales ; la valeur en capital de la mine à cette époque est considérée comme valeur originelle en capital (art. 22-7).

que celui de l'ensemble de la propriété, au moyen de l'*increment value duty* des biens fonciers, le terme de comparaison est la valeur en capital qui lui a été reconnue au moment de cette perception ; ainsi, on ne frappe pas deux fois le même accroissement de fortune (1).

La taxe sur la plus-value est exigée tout entière du propriétaire ou du bailleur immédiat ; ce dernier a le droit d'opérer sur la rente qu'il paye lui-même à son bailleur une déduction, de la même façon qu'en ce qui concerne l'impôt sur les droits miniers ; la taxe sur la plus-value est donc supportée par tous ceux qni ont un droit sur la propriété, proportionnellement à l'importance de leur revenu net.

---

(1) La situation des richesses minières visées par la loi, c'est-à-dire autres que l'argile, le gravier etc..., peut être résumée ainsi : 1° Mines exploitées ou louées par *lease* au 30 avril 1909 : *a*) pas d'évaluation tant que le *lease* est en vigueur ou que l'exploitation continue ; *b*) pas de taxe sur la plus-value pendant la même période ; *c*) après l'expiration du *lease* ou l'arrêt de l'exploitation, les prescriptions ordinaires de l'*Increment value duty* s'appliquent, et la mine peut être soumise à cet impôt, en même temps que l'ensemble de la propriété, dans les occasions indiquées par la loi.

2° Mines qui n'étaient ni exploitées, ni louées par *lease* au 30 avril 1909.

*a*) L'évaluation en est faite pour déterminer la valeur en capital originelle, excepté dans le cas où le propriétaire ne donnant aucun renseignement, cette valeur est fixée à zéro.

*b*) Les prescriptions ordinaires de l'*Increment value duty* s'appliquent jusqu'au moment où un *lease* est concédé, ou l'exploitation commencée.

*c*) A partir de ce moment la taxe spéciale aux mines (*annual increment value duty*) est exigible annuellement.

Dans aucun cas, et quelle que soit la situation de la mine au 30 avril 1909, l'impôt de réversion n'est exigible lorsqu'un *lease* minier prend fin, ni la taxe sur la plus-value à l'occasion de la concession d'un *lease minier* (art. 22-1).

Lorsque la rente payée par l'exploitant au propriétaire ou au bailleur immédiat a augmenté au cours d'une année, l'accroissement est soumis à la taxe sur la plus-value ; on frapperait une deuxième fois cet accroissement si la taxe sur les droits miniers était perçue comme à l'ordinaire ; cette taxe est, en effet, liquidée d'après le montant total de la rente. Le propriétaire ou le bailleur auraient à apporter deux fois leur contribution à raison d'une même valeur ; le législateur a évité ceci en décidant que dans aucun cas ce propriétaire ou ce bailleur n'auraient à payer plus qu'il n'est exigé au titre de la taxe sur les droits miniers. « Tout propriétaire ou bailleur de *lease* payant la taxe sur la plus-value, par application de la présente disposition, sera exempté du paiement de la taxe sur les droits miniers dont il serait redevable en tant que propriétaire ou bailleur de *lease,* et cela jusqu'à concurrence de la somme payée au cours de cette année à titre de taxe sur la plus-value. » (Art. 22-6.)

Toute évaluation des experts et toute décision des Commissaires sont susceptibles d'appel, de la part de toute personne qui se croit lésée, suivant la procédure particulière que nous avons décrite. Le paiement annuel de la taxe a lieu de la même façon que celui de l'impôt sur la plus-value des biens fonciers.

# TROISIÈME PARTIE

## Les résultats et la critique.

---

### CHAPITRE XI

### Les résultats au cours des premières années d'application.

---

Nous avons déjà montré avec quelle hâte les Commissaires du Revenu Intérieur ont pris toutes les mesures nécessaires à l'application immédiate de la loi et à la perception des impôts. Malgré la très grande activité déployée par les experts et par tous les fonctionnaires de l'administration (1) l'évaluation générale

---

(1) Cette activité très réelle peut être mise en évidence par un exemple : les contrats et documents divers communiqués à l'administration par les vendeurs ou propriétaires bailleurs (art. 4-2) sont aussitôt examinés, et, la plupart du temps, ils sont retournés aux intéressés dans les *vingt-quatre heures*, après que les renseignements qui s'y trouvent en ont été extraits et ont été notés.

du sol anglais est loin d'être terminée. La perception de l'impôt a été néanmoins commencée sans délai, car chaque fois qu'une occasion d'exiger le paiement des taxes se présentait et que l'évaluation primitive n'avait point encore été faite, on y procédait aussitôt à l'aide de la formule n° 4 que le déclarant avait la plupart du temps retournée aux experts dans le courant de 1910.

Cependant il est encore beaucoup trop tôt pour porter un jugement sur les nouveaux impôts qui frappent la terre, au point de vue de leur productivité et des résultats économiques qu'ils peuvent donner. Il est évident que les sommes procurées à l'Echiquier par la taxe sur la plus-value des terres ou des mines doivent être très faibles tant qu'une longue période ne se sera pas écoulée et n'aura pas permis à des accroissements importants de valeur de se réaliser. De même les effets de l'impôt sur les terrains non mis en valeur ne seront appréciables, s'ils le sont jamais, qu'après un certain nombre d'années ; qui pourrait dire, à l'heure actuelle, l'influence de cette taxe sur le marché des terrains urbains, et sur l'utilisation, dans les villes, des emplacements vacants ?

Quoi qu'il en soit, nous devons indiquer ici, bien que nous ne puissions en tirer des conclusions de quelque importance, les résultats statistiques qui nous sont aujourd'hui connus. Ils sont contenus dans les 54e et 55e rapports des Commissaires du Revenu Intérieur; le 55e rapport rend compte de la gestion des Commissaires au cours de l'année financière qui a pris fin le 31 mars 1912 ; le 56e rapport n'a malheureusement pas encore été publié.

Nous n'avons pas à revenir sur les résultats des travaux des experts en vue de déterminer la valeur du sol ; nous avons donné, dans le chapitre relatif à l'évaluation générale, tous les renseignements que nous possédons.

## I

### L'impôt sur les plus-values.

Les vendeurs et les propriétaires bailleurs ont, en général, montré tout l'empressement désirable à communiquer, ainsi que l'exige l'article 4, les contrats de vente ou de location à l'administration ou à fournir les renseignements voulus. Les sanctions prévues par la loi en cas de non-observation de ses règles sur ce point sont si graves (nullité absolue du contrat) que beaucoup de personnes, effrayées à l'idée qu'elles pourraient les encourir, insistaient pour faire timbrer des documents qui ne devaient point l'être : par exemple ceux dont la date était antérieure au vote de la loi; l'administration dut, en leur retournant les pièces non timbrées, les rassurer en leur affirmant qu'elles ne couraient aucun danger. En Grande-Bretagne (1), au cours de l'année financière 1910-11, 123.799 contrats reçurent le timbre indiquant que les renseignements nécessaires avaient été dûment

(1) Nous entendons toujours par Grande-Bretagne l'Angleterre, l'Ecosse et le Pays de Galles. Les Commissaires donnent, en effet, à part, les renseignements relatifs à la mise en œuvre des nouveaux impôts en Irlande ; ils les donnent d'ailleurs avec beaucoup moins de détails.

recueillis par l'administration ; en 1911-12, 180.433 contrats furent communiqués ; dans un seul cas il fut donné d'apposer le timbre indiquant que l'impôt était acquitté; dans 566 cas aucun impôt n'était dû; dans tous les autres cas on apposa le timbre : « Renseignements fournis ».

Dans le cas de transfert de propriété à cause de mort, les prescriptions de la loi n'ont pas été très exactement suivies. La loi prévoit (art. 5 de notre loi de *finance act,* 1894) qu'une estimation de la plus-value imposable doit être fournie par les héritiers ; cependant, à raison de l'absence ou tout au moins du peu d'importance des plus-values qui auraient pu se manifester depuis 1909, l'administration a jusqu'ici dispensé, en général, les héritiers de se livrer à cette estimation ; tous les renseignements désirables sont extraits de la déclaration de succession ; une estimation formelle de la plus-value n'est exigée que dans le cas où il paraît à l'expert que cette plus-value est importante et de nature à être imposée. En 1910-11, environ 29.000 propriétés foncières furent transmises par héritage ; en 1911-12, elles furent environ 28.000 ; sur ce dernier nombre les Commissaires n'eurent à exiger des héritiers une évaluation spéciale de la plus-value que dans 8 cas, à propos de 17 propriétés distinctes.

Naturellement, les difficultés de mise en œuvre d'un mécanisme aussi compliqué que celui nécessité par l'évaluation générale, et la période de temps assez longue qui peut s'écouler avant que le déclarant et l'expert soient parfaitement d'accord, ont eu pour résultat, dès le début, de s'opposer à ce que la taxe sur la plus-value soit liquidée et perçue aussi rapidement qu'elle le sera,

dans un avenir encore incertain, en période de fonctionnement normal. En 1910-11 notamment, le montant de ces taxes a été insignifiant. Le tableau suivant résume les résultats connus, en ce qui concerne la Grande-Bretagne (1).

| | NOMBRE de liquidations. | MONTANT de l'impôt liquidé. | MONTANT de l'impôt payé. |
|---|---|---|---|
| Avant le 31 mars 1911.. | 11 | 2.011 L. | 127 L. |
| Du 31 mars 1911 au 31 mars 1912....... | 840 | 8.761 L. | 6.093 L. |
| TOTAUX...... | 851 | 10.772 L. | 6.220 L. |

En Irlande, la taxe sur la plus-value a été liquidée, jusqu'au 31 mars 1912, dans 19 cas de ventes ou de concessions de *lease* ; le montant de l'impôt liquidé a été 119 livres et le montant de l'impôt payé avant la fin de l'année 34 livres. Dans aucun cas une plus-value ne s'est manifestée à l'occasion d'un transfert de propriété à cause de mort.

La différence existant entre le montant de l'impôt liquidé et le montant de l'impôt payé tient, en partie, à ce que certains contribuables mettent quelque retard

(1) Toutes les sommes que nous allons donner, au cours de ce chapitre sont exprimées en livres sterling.

à s'acquitter; mais elle tient aussi à deux autres causes : d'une part, certaines exemptions et réductions ont été accordées, à la suite de réclamations faites par les intéressés et après que la liquidation leur avait été notifiée. D'autre part, certaines liquidations étaient encore, au 31 mars 1912, sous le coup d'un appel. Les sommes de 10.772 livres et de 119 livres qui ont été liquidées n'entreront donc pas tout entières dans les caisses du Trésor.

Quant à la taxe annuelle sur la plus-value des mines, elle n'est imposable qu'à raison des gisements qui n'étaient ni exploités ni loués au 31 avril 1909 ; on ne s'étonnera donc point qu'elle n'ait pas encore été perçue une seule fois.

## II

### L'impôt de réversion.

Les personnes qui réalisent un bénéfice à l'expiration d'un bail sont tenues de faire une déclaration indiquant l'importance de ce bénéfice, et de donner à l'administration tous les détails qui lui sont nécessaires sur la nature et la valeur des constructions et des améliorations dues aux travaux et aux dépenses des locataires. Le nombre des déclarations faites en 1910-11 fut très inférieur à ce que l'on avait espéré : 593 seulement. Ceci était sans doute dû, en partie, aux très nombreuses exemptions édictées par l'article 14, mais aussi, peut-être, à l'ignorance où se trouvait le public de ses obligations. Une enquête faite par les Commissaires démontra la vérité de cette dernière supposition ; une circu-

laire fut envoyée à tous les *solicitors* du Royaume-Uni ; on les priait d'attirer l'attention de leurs clients sur leurs obligations au moment de l'expiration d'un *lease* et sur les sanctions de l'article 15-3. Le tableau suivant indique les résultats obtenus en Grande-Bretagne :

| | NOMBRE des déclarations faites. | NOMBRE des liquidations faites. | MONTANT de l'impôt liquidé. | MONTANT de l'impôt payé. |
|---|---|---|---|---|
| Avant le 31 mars 1911. | 589 | 48 | 1.375 L. | 257 L. |
| Du 31 mars 1911 au 31 mars 1912...... | 1.946 | 431 | 33.030 | 22.498 |
| TOTAUX...... | 2.535 | 479 | 34.405 L. | 22.755 L. |

On est immédiatement frappé par la disproportion qui existe entre le nombre des déclarations reçues, et le nombre très restreint des cas où l'impôt a été liquidé. Ceci tient à deux causes : la première est que les déclarations reçues par l'administration sont transmises aux experts afin que ceux-ci les contrôlent et évaluent l'importance des bénéfices réalisés par les bailleurs ; la plupart de ces évaluations n'ont pas été faites assez tôt pour que l'impôt puisse être liquidé avant la fin de l'année financière. La deuxième cause est que, dans un très grand nombre de cas, un examen rapide de la déclaration faisait aussitôt apercevoir un motif d'exemption.

Quant à la différence entre le montant de l'impôt li-

quidé et celui de l'impôt payé, l'explication en est la même qu'en ce qui concerne la taxe sur les plus-values foncières.

En Irlande, 39 déclarations furent faites en 1911-12 ; l'impôt, liquidé dans 12 cas, se montait à 3.192 livres ; 123 livres seulement avaient été payées à la fin de l'année financière.

## III

### L'impôt sur les terrains non mis en valeur.

Aucune déclaration n'est exigée par la loi des personnes dont les terrains non mis en valeur sont susceptibles d'être imposés à ce titre. Il appartient donc à l'administration de rechercher les parcelles dont il n'est pas tiré le meilleur parti possible. Dans chaque circonscription d'évaluation, l'un des premiers devoirs de l'expert fut, au moment où il entra en fonctions, de se livrer à une rapide inspection afin de découvrir les propriétés qui, à première vue, paraissaient susceptibles de rendre leurs propriétaires redevables de la taxe. Puis, les experts durent apprécier la valeur de ces terrains. C'est ici qu'ils rencontrèrent certainement le plus de difficultés. « L'évaluation des terrains non mis en valeur, disent les Commissaires dans leur 54e rapport (1), a été une chose très difficile ; un grand nombre de négociations ont dû intervenir entre le propriétaire et l'expert,

---

(1) P. 161.

avant que l'on puisse arriver à un accord. De plus, les exemptions accordées par la loi sont si nombreuses qu'il est très difficile pour l'expert de savoir si la terre considérée est imposable ou non. » Cependant, un nombre assez considérable d'évaluations furent faites dès le début. Aussitôt qu'un accord était intervenu entre le contribuable et l'administration, l'expert inscrivait dans un livre spécial la valeur imposable du sol, et les diverses exemptions ou réductions qu'il convenait d'accorder. Lorsqu'un terrain devait bénéficier d'une exemption totale, il n'était point inscrit dans l'*Assessment book*. Après un certain temps, ce livre, contenant les indications relatives tout au moins à la plupart des terrains non mis en valeur de la circonscription, fut envoyé, par chaque expert, aux Commissaires à Londres. Il fut examiné par les fonctionnaires de l'administration centrale ; l'impôt fut liquidé en une seule fois pour les deux années financières 1909-10 et 1910-11, dans les cas où il était dû. On adressa aux contribuables la notice par laquelle on leur notifiait la liquidation faite et on les avisait d'avoir à acquitter le montant de l'impôt. Voici les renseignements statistiques relatifs à ces deux premières années.

| | 1909-10 | 1910-11 |
|---|---|---|
| Nombre des liquidations faites | 3.976 | 3.960 |
| Valeur imposable du sol...... | 6.887.598 L. | 6.848.658 L. |
| Exemptions et réductions.... | 2.225.950 | 1.890.256 |
| Valeur imposable du sol soumise à l'impôt............ | 4.661.648 | 4.958.402 |
| Montant de l'impôt liquidé... | 9.711 | 10.330 |
| Montant de l'impôt payé..... | 1.189 | 1.162 |

Cependant, l'impôt n'avait pas été liquidé, avant le 31 mars 1911, dans tous les cas où il était dû pour les années 1909-10 et 1910-11 ; dans un très grand nombre de cas, la liquidation ne fut faite qu'au cours de l'année financière 1911-12 et, au 31 mars 1912, toutes les liquidations n'avaient pas encore été faites. Les Commissaires espèrent cependant que toutes les liquidations se-

| | NOMBRE des liquidations | VALEUR imposable du sol | EXEMPTIONS et réductions | VALEUR du sol soumise à l'impôt | IMPOT LIQUIDÉ |
|---|---|---|---|---|---|
| *1° Taxes imposées pour l'année 1909-10*: | | | | | |
| Liquidations faites avant le 31 mars 1911............. | 3.976 | 6.887.598 | 2.225.950 | 4.661.648 | 9.711 |
| Liquidations faites en 1911-12....... | 16.889 | 17.339.625 | 10.588.879 | 6.750.746 | 14.064 |
| Totaux au 31 mars 1912............. | 20.865 | 24.227.223 | 12.814.829 | 11.412.394 | 23.775 |
| *2° Taxes imposées pour l'année 1910-11*: | | | | | |
| Liquidations faites avant le 31 mars 1911............. | 3.960 | 6.848.658 | 1.890.256 | 4.958.402 | 10.330 |
| Liquidations faites en 1911-12....... | 16 480 | 17.254 191 | 8.134.873 | 9.119 318 | 18 998 |
| Totaux au 31 mars 1912............. | 20.440 | 24.102.849 | 10.025.129 | 14.077.720 | 29 328 |

ront faites avant que le délai de 3 ans qui leur est imparti par l'article 19 soit écoulé : « ..... La taxe peut être liquidée à toute époque et sera payable à toute époque à l'expiration d'un délai de deux mois commençant à courir le jour de l'imposition, sous réserve cependant qu'aucune taxe ne soit ainsi assise plus de trois ans après l'expiration de l'année pour laquelle elle serait imposée. » Le tableau ci-dessus indique à quelles époques furent liquidées les taxes imposées pour les années 1909-10 et 1910-11 :

Enfin voici les résultats obtenus en 1911-12 pour la liquidation des taxes relatives à cette année financière :

| | |
|---|---|
| Nombre des liquidations faites........ | 17.545 |
| Valeur imposable du sol............... | 19.954.647 L. |
| Exemptions et réductions.............. | 7.835.087 L. |
| Valeur du sol soumise à l'impôt...... | 12.118.560 L. |
| Montant de l'impôt liquidé............ | 25.247 L. |

Le montant de l'impôt payé avant le 31 mars 1912, était, pour les trois années dues :

| | |
|---|---|
| 1909 - 10................................ | 9.116 L. |
| 1910 - 11................................ | 11.964 L. |
| 1911 - 12................................ | 10.218 L. |
| Total............ | 31.298 L. |

Le montant de l'impôt dû étant 78.350 livres, on voit que l'écart est grand entre ce qui a été acquitté et ce qui fut liquidé. Les raisons en sont les mêmes que pour la taxe sur les plus-values. Sans doute, cet écart diminuera

dans l'avenir à mesure que les difficultés du début seront écartées et que le fonctionnement des divers organes de l'administration deviendra normal. Cependant, il sera toujours plus grand que pour les autres impôts, car, pour un même terrain, les exemptions et les réductions qui sont accordées peuvent varier d'année en année : elles dépendent, en effet, de l'état du terrain, des travaux nouveaux qui peuvent y être faits pour le mettre en valeur.....; ces diverses particularités ne seront pas, très souvent, connues à temps, et les changements nécessaires ne pourront pas toujours être faits avant que la liquidation n'ait été notifiée au contribuable (1).

Parmi toutes les exemptions accordées par la loi, il en est une dont les effets se feront de moins en moins sentir ; c'est celle prévue par l'article 17-5 en faveur des terres agricoles louées en vertu d'un accord antérieur au 30 avril 1909. La plupart de ces terres sont, paraît-il, louées pour un an et le contrat de location doit être dénoncé à l'avance ; par conséquent, la date la plus rapprochée à laquelle les propriétaires aient pu reprendre la libre disposition de leur terre, afin de la mettre convenablement en valeur et d'échapper à l'impôt, est comprise entre un an et deux ans à partir de la promulgation de la loi. Aucune taxe n'a pu être imposée en 1909-10 à raison de propriétés se trouvant dans les conditions définies par l'article 17-5 ; quelques-unes l'ont été en 1909-10, un plus grand nombre encore en 1911-12.

---

(1) 55e rapport, page 153.

Les Commissaires attribuent à la disparition progressive de cette cause d'exemption la diminution, au cours des trois années dont les résultats sont connus, du pourcentage indiquant le rapport du montant des réductions et exemptions au montant de la valeur imposable du sol. Ce rapport était, en effet, 53 % en 1909-10, 41 % en 1910-11 et 39 % en 1911-12 (1).

En Irlande, 2.840 évaluations de terrains non mis en valeur ont été faites en 1911-12, mais aucune n'a été terminée assez tôt pour que la liquidation de l'impôt puisse être faite dans les cas où la taxe était due.

## IV

### L'impôt sur les droits miniers

L'impôt sur les droits miniers est liquidé d'après la rente effectivement payée au bailleur et les quantités de minerai réellement extraites ; il est le seul des nouveaux impôts qui n'ait point besoin d'évaluation préalable ; il est donc tout naturel qu'il ait été celui dont la perception a été faite le plus facilement et le plus rapidement. L'administration a pu au cours de l'année financière 1910-11, faire entrer dans les caisses du Trésor 87 % du produit présumé de 1909-10 et 57 % de celui de 1910-11. Les chiffres exacts sont, en ce qui concerne la Grande-Bretagne, les suivants :

(1) *Ibidem*, page 152.

1909-10

| | |
|---|---|
| Montant de l'impôt liquidé.............. | 327.015 L. |
| Montant de l'impôt payé en 1910-11.... | 304.623 L. |

1910-11

| | |
|---|---|
| Montant de l'impôt liquidé.............. | 269.682 L. |
| Montant de l'impôt payé en 1910-11.... | 201.053 L. |

La rapidité avec laquelle cet impôt fut mis en œuvre a été due, en partie, aux services rendus par les *Surveyors of taxes.* Ces fonctionnaires locaux de l'administration de l'*Inland revenue* étaient en mesure de connaître à peu près exactement, grâce aux travaux annuels auxquels ils se livrent en vue d'asseoir l'Income-tax, toutes les personnes susceptibles d'être imposées à raison de leurs droits miniers. Ces *surveyors* furent chargés de rechercher toutes ces personnes, et de leur faire parvenir les formules de déclaration relatives à l'importance des rentes ou *royalties* reçues par elles, ou à la quantité et à la valeur des minéraux extraits (dans le cas où la mine est exploitée par le propriétaire lui-même.)

Les *Surveyors* examinèrent les déclarations faites et élucidèrent, au cours de conversations avec les intéressés, tous les points douteux. Puis, ils préparèrent, pour chaque paroisse, un *assessment book,* semblable à celui qui fut établi pour les terrains non mis en valeur ; ce livre, contenant tous les renseignements nécessaires, fut adressé, en même temps que les déclarations des contribuables, à l'administration centrale. Dans un assez grand

nombre de cas, les fonctionnaires de Londres eurent à échanger une importante correspondance avec les intéressés, afin de se procurer des renseignements complémentaires ou d'arriver à un accord sur des points contestés. Néanmoins, dans la très grande majorité des cas, les liquidations des taxes dues pour 1909-10 et 1910-11 furent faites avant le 31 mars 1911, et, dès septembre 1910, les contribuables commencèrent à apporter leurs contributions.

Le tableau suivant indique exactement, pour les trois années dont les résultats sont connus, les époques auxquelles les liquidations furent faites et le montant de l'impôt liquidé en Grande-Bretagne.

| | NOMBRE des Liquidations | MONTANT de l'impôt liquidé |
|---|---|---|
| 1° Taxes de l'année 1909-10 : | | |
| Liquidations faites avant le 31 mars 1911. | 9.701 | 327.015 L. |
| Liquidations faites en 1911-12 ........ | 379 | 10.378 L. |
| Totaux ................ | 10.080 | 337.393 L. |
| 2° Taxes de l'année 1910-11 : | | |
| Liquidations faites avant le 31 mars 1911. | 8.388 | 269.682 L. |
| Liquidations faites en 1911-12 ........ | 1.708 | 66.841 L. |
| Totaux ................ | 10.096 | 336.523 L. |
| 3° Taxes de l'année 1911-12 . | | |
| Liquidations faites en 1911-12 ...... | 9.535 | 325.885 L. |

Un nombre relativement très restreint de taxes de l'année 1911-12 ne purent être liquidées avant le 31 mars 1912. Cette année financière lègue donc un arriéré insignifiant à celle qui lui succède.

Voici quelles ont été les sommes payées et à quelles époques elles l'ont été :

| ANNÉES pour lesquelles les taxes sont dues | Avant le 31 Mars 1911 | En 1911-12 | TOTAL au 31 Mars 1912 |
|---|---|---|---|
| 1909-10....... | 304.623 L. | 15.572 L. | 320.195 L. |
| 1910-11....... | 201.053 L. | 120.858 L. | 321.911 L. |
| 1911-12....... | | 298.982 L. | 298.982 L. |

En Irlande, le nombre des liquidations et le montant de l'impôt liquidé ont été comme suit :

| | TAXES DES ANNÉES | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1909-10 | | 1910-11 | | 1911-12 | |
| | Nombre | Montant | Nombre | Montant | Nombre | Montant |
| Liquidations faites avant le 31 Mars 1911... | 122 | 466 L. | 108 | 370 L. | | |
| Liquidations faites en 1911-12.. ..... | 62 | 55 L. | 75 | 128 L. | 177 | 491 L. |
| TOTAUX...... | 184 | 521 L. | 183 | 498 L. | 177 | 491 L. |

Le montant de l'impôt payé a été :

| | TAXES DES ANNÉES | | |
|---|---|---|---|
| | 1909-10 | 1910-11 | 1911-12 |
| Payé avant le 31 Mars 1911.... | 409 L. | 205 L. | |
| Payé en 1911-12.............. | 75 L. | 255 L. | 451 L. |
| TOTAUX.............. | 484 L. | 460 L. | 451 L. |

Si nous additionnons les sommes liquidées et reconnues exigibles par l'administration au titre des diverses taxes, nous trouvons que, au cours des trois années financières 1909-10, 1910-11 et 1911-12 il a été liquidé une somme totale de 1.128.985 livres sterling. En admettant même que cette somme entière soit recouvrée, ce qui n'est pas exact, puisque des exemptions et des réductions ont été ultérieurement accordées, le produit annuel moyen des nouveaux impôts aurait été 376.328 livres sterling. Mr. Lloyd-George avait escompté d'abord un produit de 500.000 livres la première année, et un produit croissant constamment dans la suite ; le 9 novembre 1909 il modifia son estimation et la porta à 600.000 livres. Ses espérances ont donc été, jusqu'à présent, déçues.

Nous avons déjà indiqué, dans le chapitre relatif à l'évaluation primitive combien de fois il a été interjeté appel contre une décision fixant la valeur imposable de la terre. Nous aurons donc donné tous les renseigne-

ments statistiques que nous possédions lorsque nous aurons dit que, jusqu'au 31 mars 1912, les Commissaires avaient reçu 42 notifications d'appel relatives à des questions autres que l'évaluation primitive. Ce chiffre est la meilleure preuve que l'on puisse donner de l'excellence de la méthode employée par l'administration pour le règlement amiable des difficultés et des désaccords.

Un élément très intéressant à connaître serait le coût des services nouveaux nécessaires à l'application des impôts ; il est certain que l'évaluation générale des terres du Royaume-Uni est une opération extrêmement coûteuse. Nous avons déjà indiqué que les honoraires des *valuation officers* s'étaient montés, pour les services qu'ils avaient rendus pendant seulement quelques mois, à 174.342 livres. Un corps important de fonctionnaires, les experts, a été créé; il comprend actuellement, en Grande-Bretagne, 195 membres ; le traitement de début, celui des experts de deuxième classe, est de 350 livres, soit 8.750 francs, et il augmente automatiquement de 15 livres par an jusqu'à 500 livres, 74 experts de première classe ont un traitement de 550 livres, augmentant annuellement de 25 livres jusqu'à 700 livres ; 15 experts principaux reçoivent 800 ou 850 livres par an et l'expert en chef 1.200 livres.

A ces cadres permanents, qui survivront aux opérations d'évaluation générale, afin de se livrer aux évaluations occasionnelles nécessaires à la perception des impôts, s'ajoutent, pour la durée de l'évaluation primitive, 664 experts et assistants techniques, 128 dessinateurs et 584 commis. Les sommes nécessaires à la rétribution de toutes ces personnes s'augmentent encore

des frais auxquels on ne peut échapper lors d'aucune évaluation : frais de déplacement des experts et de leurs aides, achat des plans déjà établis, par le service topographique (plus de 400.000 ont été nécessaires), établissement de nouveaux plans ou rectifications des anciens..... etc...

Nous n'avons malheureusement pu nous procurer aucun renseignement, même approximatif, sur l'importance des dépenses faites ou sur celles des dépenses à faire dans l'avenir pour mener à bien toutes les opérations d'estimation du sol anglais, et, plus tard, percevoir normalement les impôts (1). La seule indication dont nous puissions tirer profit est celle qui nous est donnée par le pourcentage indiquant le rapport du coût de l'ensemble des services du *Revenu intérieur* au montant des sommes encaissées par cette administration. Ce pourcentage n'avait varié que dans des limites assez étroites, depuis 1899-1900 ; son point le plus bas avait été 2,24 % et son point le plus haut, 2, 60 %. Mais en 1909-10, année financière au cours de laquelle les premières mesures furent prises en vue de l'évaluation générale, il est brusquement monté à 3,46 %.

Tels sont les résultats financiers publiés jusqu'à aujourd'hui. La période d'application des nouveaux impôts est encore trop courte pour que l'on puisse juger avec quelque certitude les taxes foncières, soit du point de vue strictement fiscal, soit du point de vue de leurs

---

(1) Cependant, le Chancelier a estimé que les dépenses d'évaluation générale s'élèverait à environ deux millions de livres.

effets économiques. Il est cependant possible dès à présent d'apprécier les impôts en eux-mêmes et de se demander quelle pourra être leur influence sur les finances anglaises et sur la situation économique du pays. Ce sera là l'objet des deux prochains chapitres.

---

# CHAPITRE XII

## La critique des nouveaux impôts.

---

### I

### Le caractère hypothétique des évaluations.

Nous avons montré, dans notre deuxième partie, de quelle façon des négociations constantes interviennent entre les contribuables et les experts.

Grâce à l'esprit de conciliation dont l'administration est animée, et grâce aux concessions qu'elle fait souvent, alors même qu'elle est persuadée de l'exactitude de ses affirmations, les diverses opérations d'évaluation du sol et de liquidation de l'impôt ont pu se dérouler avec une certaine rapidité et sans de trop grandes difficultés. Le nombre des appels de nature à entraver, dans des cas particuliers, l'application de la loi a été très restreint. Mais cette méthode, grâce à laquelle, au lieu de notifier sèchement au contribuable une décision qu'il

ne pourra faire modifier qu'en usant des voies légales de recours (l'administration permet à celui-ci de discuter d'égal à égal avec elle) a quelque chose d'exceptionnel, même en Angleterre. Dans ce pays sans doute, comme dans d'autres, mais peut-être plus que dans d'autres, les fonctionnaires de l'administration des finances qui se trouvent en relations journalières avec les contribuables, sont portés à rendre ces contacts aussi peu déplaisants que possible ; ils se laissent toujours toucher par des observations justes, et évitent en général, tout conflit aigu, dans la mesure où ils le peuvent, sans sacrifier les droits du Trésor ni s'écarter de la légalité. Jamais cependant les conversations, les échanges de correspondance, les visites en commun des immeubles, les tentatives d'accord, les concesions mutuelles n'ont rapproché fonctionnaires et contribuables autant qu'à l'occasion de la détermination de la valeur du sol et de la perception des nouveaux impôts.

Ceci répond évidemment à une nécessité et nous y trouvons un indice certain de quelques-uns des défauts des taxes foncières que nous étudions. Le plus grand reproche que l'on puisse faire, en effet, à la loi de 1910, du point de vue strictement fiscal et pratique est le caractère au plus haut point incertain et hypothétique de la plupart de ces prescriptions. Si l'administration avait toujours l'assurance d'évaluer exactement et de prendre des décisions relativement justes, elle n'éprouverait pas à un tel degré le besoin de contrôler la légitimité de son opinion en la comparant à celle du contribuable. De leur propre aveu, les Commissaires ont toujours accepté une transaction, et ils n'ont laissé porter les

différends devant les juges d'appel que dans les cas où une question de droit devait être tranchée par les Cours (1).

Quels sont donc les points au sujet desquels l'incertitude peut régner ?

Si nous considérons d'abord les évaluations de la valeur du sol, soit primitives, soit faites au moment où une occasion de percevoir l'impôt se présente, il est évident que la plupart des éléments du calcul sont sujets à d'importantes différences d'appréciation. La valeur brute est la valeur marchande que pourrait obtenir la libre propriété d'un bien-fonds, libre de toutes charges, servitudes, restrictions autres que les impôts. Déterminer le prix que pourrait obtenir un immeuble, alors même qu'il serait tenu en *freehold* et qu'il ne supporterait aucune charge ou servitude autre que les impôts, est déjà tâche difficile. Un prix, quel qu'il soit, dépend, dans une certaine mesure, des rapports de l'offre et de la demande ; l'importance relative de ces deux éléments peut être à peu près connue, à un moment donné, lorsque la marchandise considérée appartient à un type classé et nettement défini ; on peut alors se faire une idée relativement très exacte du prix auquel on pourrait vendre un objet de cette catégorie, si on désirait le vendre ; il est très possible de savoir, par exemple, que l'on obtiendrait aujourd'hui, à très peu près, tel prix de 100 kilogrammes de blé de Russie, ou d'une balle de coton *good average* de la Nouvelle-Orléans, ou d'une

(1) 54e rapport, p. 166 et 55e rapport, p. 157.

tonne de charbon de Cardiff. Il est, en effet, indifférent à l'acheteur de prendre livraison de tel ou tel sac de blé, de telle ou telle balle de coton, pourvu que ce blé ou ce coton ne soient pas inférieurs au type qu'il entend acheter.

La situation est toute différente lorsqu'il s'agit de ventes d'immeubles : il n'est pas au monde deux immeubles semblables. Tel terrain ou telle maison seront rapidement vendus et à un prix satisfaisant, en période de stagnation du marché immobilier, tandis que tels autres n'auront pas trouvé d'acquéreur, même à bas prix à un moment où la demande était active ; la raison fort simple en est que les premiers ont convenu, tandis que les seconds n'ont pas convenu à des acheteurs éventuels. La valeur marchande d'un immeuble ne peut donc pas être déterminée exactement par une estimation, quel que soit le soin apporté à cette opération, car elle dépend d'éléments personnels propres à l'acheteur ; elle dépend aussi, pouvons-nous ajouter, d'éléments propres au vendeur : le désir plus ou moins vif qu'il a d'aliéner sa propriété, la rapidité avec laquelle il entend conclure le marché....., etc...

La part d'incertitude est donc grande dans le cas le plus simple, celui que nous venons d'envisager ; mais à cette première incertitude viennent s'en ajouter d'autres, si le terrain est tenu en *copyhold,* s'il est grevé de charges, de servitudes, de restrictions. Si l'expert, en effet, a tout d'abord établi la valeur que possède l'immeuble dans l'état même où il se trouve (par exemple, grâce à la justification, qui lui a été apportée, du prix payé lors de l'achat récent de cet immeuble), il devra encore se

demander dans quelle mesure cette valeur serait augmentée si le terrain était tenu en *freehold* ou si telle charge, telle servitude, telle restriction n'existaient pas. Il peut être assez aisé de dire dans quelle mesure une propriété agricole est dépréciée par l'existence d'une servitude de passage ; mais les résultats seront extrêmements hypothétiques et discutables lorsque l'on recherchera, même grossièrement, quelle augmentation de valeur subirait une propriété bâtie si, par exemple, des conditions imposées au propriétaire des maisons par le propriétaire bailleur du sol, et telles que celles-ci n'existaient pas : interdiction de louer à un débitant de boissons alcooliques ou à une femme habitant seule son appartement et n'exerçant pas réellement et régulièrement une profession, obligation de fermer les magasins le dimanche, interdiction de louer un local pour l'installation d'une école où les principes et les dogmes de telle ou telle confession religieuse sont ou ne sont pas reconnus....., etc... Dans le cas que nous envisageons, il pourrait paraître inutile de rechercher dans quelle mesure la valeur connue de l'immeuble, dans la situation où il se trouve réellement, se trouverait augmentée si les charges et restrictions n'existaient point, car, pour calculer la valeur totale, il faudra déduire précisément ce que l'on vient d'ajouter, c'est-à-dire le chiffre qui représente la diminution de valeur due à l'existence des charges et restrictions. Ceci est inexact ; il convient d'apprécier toujours la valeur brute comme le veut la loi, car de cette valeur brute dépend la pleine valeur du sol, et, de la différence entre la valeur brute et la pleine valeur du sol, dépend la valeur imposable du sol. Toute

inexactitude dans la détermination de la valeur brute, telle qu'elle est définie par la loi, a donc pour effet direct de faire attribuer au sol une valeur imposable différente de ce qu'elle doit être d'après les désirs du législateur.

Les chances d'erreur dans la fixation de la valeur brute, point de départ du calcul, sont donc nombreuses. Mais, au cours de ce calcul même toute une série d'éléments incertains et sujets à des appréciations très éloignées les unes des autres, si elles sont faites par des personnes différentes, vont apparaître.

Pour le calcul de la valeur pleine, l'expert doit inscrire dans son *valuation book* la différence existant entre la valeur pleine et la valeur de la terre débarrassée des bâtiments, arbres..., etc... En présence d'une maison, il doit se demander ce que vaudrait le terrain si la maison n'était point là. Nous pourrions répéter ici ce que nous avons dit, à propos de la valeur brute, des éléments personnels à l'acheteur et au vendeur éventuels. Mais la difficulté est encore plus grande ici pour deux raisons. La première est qu'il faut, par un effort de l'esprit, supposer que la maison, les arbres, n'existent pas ; ceci est sans doute assez facile, mais on ne sait jamais dans quelle mesure on se trouve inconsciemment influencé par l'existence de ce que l'on a devant les yeux : l'aspect plus ou moins luxueux d'une maison, son état de conservation plus ou moins parfait, d'autres éléments encore, peuvent conduire, sans qu'on le veuille et sans qu'on s'en doute, à apprécier plus ou moins haut la valeur du sol. La deuxième raison est la part plus grande des éléments personnels à l'acheteur ; si le prix

offert d'une maison par celui-ci dépend de son désir de l'acquérir, le prix offert d'un terrain dépend, en outre, de l'usage auquel on veut l'affecter. Un acheteur consentira à payer plus cher un terrain s'il désire y élever une maison aux appartements luxueux que s'il désire y construire des logements ouvriers. Mais, dira-t-on, un terrain est fatalement destiné à tel ou tel usage suivant le lieu où il se trouve. Ceci est peut-être exact de certains quartiers des villes ; on ne conçoit pas, par exemple, qu'un propriétaire construise un entrepôt de marchandises dans Piccadilly ou dans St. James street, ou une coquette villa dans le misérable quartier de Whitechapel, ou une usine sur la plage de Brighton. Mais dans la très grande majorité des cas, surtout dans les campagnes, tout terrain est bon pour tout usage ; telle parcelle aujourd'hui cultivée pourra dans quelques années supporter un château, ou une manufacture, ou une modeste maison de laboureurs. A Londres même et dans les villes de province, il n'est pas rare de voir subitement s'élever une maison neuve, plus haute et plus belle que toutes celles qui l'environnent ; les personnes qui l'habiteront seront d'une condition différente de celle de leurs voisins ; ce n'est là que le commencement d'une lente évolution grâce à laquelle l'aspect du quartier se trouvera, au bout d'un certain temps, complètement transformé. Au cours de cette période de transition il sera bien délicat de dire la valeur d'un terrain nu ; chaque expert pourrait avoir un avis différent.

La valeur totale du sol s'obtient en faisant subir à la valeur brute une série de déductions. Certaines d'entre elles ne peuvent donner lieu à aucune hésitation : une

rente inféodée, une rente perpétuelle ou une annuité, une dîme, ont une valeur connue et établie par des documents probants ; il suffit de les capitaliser, d'après le taux courant de l'intérêt pour obtenir la somme dont la valeur brute doit être réduite. Mais les autres déductions donnent lieu à hésitation et ne peuvent être fixées avec aucune rigueur ; nous avons déjà dit ce qu'il faut penser, à notre avis, de la mesure de la dépréciation subie par une propriété en raison de l'existence de servitudes, charges ou restrictions du droit d'usage ; une autre déduction, présentant le même caractère d'incertitude, est, dans le cas où la terre est tenue en *copyhold*, celle de la somme qu'il faudrait payer au seigneur du manoir pour qu'il abandonne tout droit éminent de propriété sur la terre, et permette ainsi au *copyholder* de devenir *freeholder* ; il est inutile d'insister pour montrer combien différentes peuvent être les appréciations de cette somme faites par des personnes diverses.

Toutes ces déductions faites, la valeur brute s'est transformée en valeur totale ; celle-ci est, dans l'esprit du législateur, le prix qu'obtiendrait la propriété si elle était vendue, soumise à toutes les charges, servitudes, restrictions dont elle est grevée. Il est permis de douter que le résultat voulu ait été approché avec une suffisante rigueur.

Cependant cette valeur totale va encore être soumise à des opérations qui pourront, une fois de plus, introduire dans les calculs des causes d'erreurs, et permettront enfin d'arriver au but que l'on s'est fixé : la détermination de la valeur imposable. La première déduction que l'on fasse subir à la valeur totale est égale

à celle que l'on a déjà fait subir à la valeur brute pour obtenir la pleine valeur du sol ; nous avons indiqué plus haut ce que nous pensons de l'exactitude de l'évalution d'un terrain nu alors qu'il est bâti ; nous n'avons donc pas à y revenir ; il nous suffit de noter que, par suite de la déduction opérée maintenant, toute erreur dans la détermination de la valeur du sol nu influe sur l'exactitude de la valeur imposable du sol. Les autres déductions sont celles qui correspondent aux fractions de la valeur totale dues aux dépenses, aux travaux ou à l'activité du propriétaire. On se trouve encore ici, à chaque instant, dans le domaine de l'hypothèse. Le propriétaire est tenu de justifier aux Commissaires l'importance des dépenses qu'il a faites, le coût des travaux qu'il a exécutés. Mais dans quelle mesure la valeur de la propriété a-t-elle été augmentée par l'effet de ces dépenses ou de ces travaux ? Certains travaux assez coûteux ne procurent à un immeuble aucune augmentation appréciable de valeur : les dépenses d'entretien courant, par exemple, ont pour unique effet d'empêcher qu'une maison ne se déprécie trop vite avec le temps.

D'autres dépenses très importantes peuvent être faites en pure perte et ne procurer aucune plus-value à une propriété : on a voulu, par exemple, alimenter en eau une maison de campagne et les terrains qui l'environnent, ou une usine, ou une cité ouvrière ; on a creusé des puits ou canalisé une source ; les puits n'atteignent jamais une nappe d'eau où la source tarit au bout de quelque temps. D'autres dépenses au contraire, d'importance relativement faible, peuvent procurer à un immeuble des plus-values fort appréciables : assainissement, per-

cement d'ouvertures plus larges, installation d'un ascenseur, du chauffage central....., etc... Malgré les justifications fournies par les intéressés, les experts ne pourront donc se livrer qu'à des appréciations personnelles sujettes à critique. De même en ce qui concerne la fraction de valeur due à ce qu'une partie de la propriété a été affectée à la création des rues, routes, squares, etc... ; l'expert doit apprécier, d'une part, l'accroissement de valeur dont bénéficie la propriété par suite du tracé, sur son sol, de rues ou de routes, ou de la création d'espaces libres, mais aussi, d'autre part, la diminution de valeur due à l'affectation d'une partie de cette propriété à un usage public, non susceptible de produire des revenus ; il se peut que, dans une première période, alors que le terrain n'est pas utilisé ou bâti, le deuxième élément soit prédominant; dans la suite, à mesure que des maisons s'élèveront, il diminuera d'importance jusqu'au moment où l'accroissement de valeur l'emportera. Ceci n'est pas de nature à faciliter la tâche d'un expert qui cherche à apprécier exactement, et il ne paraît guère possible d'appuyer une pareille estimation sur des bases certaines.

La fraction de valeur due au rachat de la *land tax* ou d'une charge fixe, ou à l'affranchissement d'une terre tenue en *copyhold*, est peut-être plus facile à déterminer. La propriété est généralement considérée comme jouissant de ce fait d'une plus-value égale au montant de la *land tax* ou de la charge fixe capitalisées, ou à la somme payée au seigneur du manoir. Dans le cas, en effet, de transformation d'un *copyhold* en *freehold*, on considère que, pratiquement, la situation de la pro-

priété n'est pas modifiée, puisque, de nos jours, il n'y a pas de différence réelle entre les deux modes de tenure. Il n'en va point de même en ce qui concerne le rachat de conventions restreignant l'usage de la propriété ; l'accroissement de valeur dû à la disparition de ces restrictions peut être beaucoup plus important que la somme payée pour le rachat ; l'expert ne peut donc, encore ici, apprécier qu'un peu au hasard. Les dépenses qu'il serait nécessaire d'engager pour raser le sol, ont, elles aussi, une importance bien difficile à déterminer, si l'on ne veut pas trop s'écarter de la réalité. Enfin et surtout, comment apprécier la fraction de valeur d'un immeuble due au *Goodwill,* à la personnalité du propriétaire, à tous les éléments qui lui sont personnels ? Est-il au monde chose plus sujette à discussion et plus difficilement appréciable que l'influence d'un homme sur la réussite des affaires auxquelles il prend part ?

Si d'ailleurs quelqu'un pouvait hasarder une opinion, ce ne serait certainement pas l'expert, mais plutôt l'un des auxiliaires ou l'un des associés du propriétaire, une personne qui ait pu, depuis de longues années, suivre ses efforts et en mesurer les résultats.

Toutes ces déductions faites, la valeur imposable du sol apparaît. N'est-il pas permis de croire qu'elle a les plus grandes chances d'être grossièrement inexacte ? Les nombreuses causes d'erreur dont le travail de l'expert est menacé, le caractère au plus haut point hypothétique et incertain de la plupart des éléments d'après lesquels l'administration établit son estimation, semblent nous autoriser à l'affirmer.

Encore une fois, la preuve de l'exactitude de ces obser-

vations se trouve, croyons-nous, dans la méthode d'application de la loi. Chacun des chiffres qui constituent une évaluation, soit primitive, soit occasionnelle, est matière à discussion ; l'administration n'est pas assurée de l'exactitude de son opinion : voilà pourquoi elle consent à prendre part à un véritable marchandage. Certes, on ne peut que la féliciter d'avoir adopté une pareille manière de faire ; c'était assurément la seule façon d'appliquer la loi sans se trouver arrêté à tout instant par des appels. Mais ne faut-il pas déplorer que pareille attitude lui ait été imposée par un texte législatif qui met à la base de la perception d'un impôt des éléments dont la valeur ne peut pas être, quoi qu'on fasse, indiscutablement fixée. Sans doute, l'arbitre et les Cours mettent fin à toute contestation, car ils jouissent d'un pouvoir souverain ; les parties n'ont qu'à s'incliner devant leur décision, mais celle-ci peut être erronée tout autant que celle de l'expert. L'exactitude de l'appréciation de certaines valeurs n'est pas chose qui puisse être démontrée par un raisonnement logique, ni par des preuves scientifiques.

Un accord amiable intervient heureusement presque toujours entre le contribuable et l'administration. Ce n'est assurément pas parce que l'un et l'autre estiment que le chiffre auquel ils s'arrêtent représente bien la valeur imposable du sol ; celle-ci est une pure création de l'esprit du législateur, une fiction subtile ; elle ne correspond à rien de réel ; comment pourrait-on dès lors, savoir si elle a été justement appréciée? Le contribuable s'efforce de faire estimer cette valeur le plus haut possible, au moment de l'évaluation primitive, ou le plus

bas possible au moment d'une évaluation occasionnelle, afin que les plus-values imposables soient moins importantes et qu'il lui soit moins demandé, — le plus bas possible encore si son terrain n'est pas mis en valeur, afin que l'impôt annuel soit plus léger. L'administration, de son côté, résiste autant qu'elle le peut, et, si un accord intervient, c'est parce que tout marchandage entre personnes quelque peu conciliantes doit bien prendre fin.

## II

### Les conséquences d'une fausse appréciation de la valeur du sol.

Le caractère conjectural des évaluations est d'autant plus regrettable que les appréciations auxquelles on s'est arrêté servent de base à la perception de quatre impôts.

L'impôt sur la plus-value est assis sur la différence des deux valeurs imposables d'un même sol : la primitive et l'occasionnelle. Sauf dans des cas relativement peu nombreux, la plus-value ne sera sans doute jamais très importante, d'autant moins qu'un montant égal à 10 % de la valeur originelle du sol ou de la valeur du sol lors de la précédente perception devra être déduit de l'accroissement de valeur constaté. Dans ces conditions, les erreurs, même légères, dans l'appréciation de la valeur imposable, prennent une importance relative considérable. Supposons, par exemple, qu'un terrain ait été primitivement évalué 1.000 livres ; en quelques années, peu importe leur nombre, il a réellement bénéficié d'une

plus-value de 15 %, plus-value fort importante ; l'accroissement de valeur est donc de 150 livres ; la perception qui va être faite étant la première depuis la promulgation de la loi, on doit faire subir à l'accroissement de valeur une déduction égale au dixième de la valeur originelle, soit 100 livres ; la plus-value imposable est donc 50 livres. Nous ne croyons pas qu'un expert puisse jamais prétendre estimer exactement à 10 livres près une valeur d'environ 1.000 livres, alors que cette valeur ne correspond à rien de réel, et est déterminée par une série de calculs et d'évaluations laborieuses et hypothétiques ; il faut donc nécessairement s'attendre, pour la détermination de la plus-value imposable, à une erreur égale à 1/5 de cette plus-value elle-même. Mais ceci n'est encore qu'un minimum ; il se peut fort bien qu'une erreur de 10, 15, 20 livres ait été faite dans un sens lors de l'évaluation primitive, dans l'autre, lors de l'évaluation occasionnelle ; la plus-value imposable peut alors se trouver augmentée ou diminuée, par suite de ces erreurs, de 20, 30, 40 livres..... ; elle peut être presque doublée ou presque réduite à rien.

Sans doute, dans quelques cas, les erreurs peuvent se balancer les unes les autres, et n'avoir, en définitive, malgré leur importance, que des effets peu appréciables ; mais on ne saurait compter sur le hasard pour corriger les défauts d'une loi. Quelle que soit donc l'opinion que l'on puisse avoir sur la légitimité de la taxation des plus-values, les imperfections que nous venons de constater sont de nature à faire porter sur le système de la loi de 1910 un jugement peu favorable.

La taxe annuelle sur la plus-value des mines donnera

lieu, lorsqu'elle pourra être appliquée, aux mêmes critiques. Peut-être même ne s'aventurerait-on pas trop en affirmant que les difficultés d'évaluation étant plus grandes, les chances d'erreur seront plus nombreuses : il est, en effet, assez fréquent de voir les prévisions des ingénieurs les plus compétents déjouées, alors même que la mine est dans un état d'exploitation déjà avancé. Quelle foi peut-on donc avoir raisonnablement dans l'appréciation, par un expert, de la valeur de certains minéraux profondément enfouis dans le sol ? Les seuls renseignements que l'on possède sont fournis par le propriétaire, car il ne peut évidemment pas être question de faire exécuter les sondages par l'administration. Comment peut-on, dans ces conditions, se faire une idée, même très grossièrement approximative, de l'importance des filons, de la richesse et de la qualité du minerai..., etc... ? Et alors même que l'on connaîtrait tous ces détails, comment évaluer la mine, tant qu'elle n'est ni concédée, ni exploitée ? Sa valeur, pourrait-on dire, n'est encore qu'en puissance ; elle se manifestera seulement le jour où la concession procurera des revenus au propriétaire du sol.

L'impôt de réversion est assis sur la différence qui existe entre la valeur totale de l'immeuble au jour de l'expiration du *lease* et sa valeur totale au jour où le contrat de bail a été conclu. Toutes les incertitudes que nous avons déjà signalées manifestent leur influence, de la manière que nous avons indiquée, sur l'évaluation faite au moment de l'expiration du bail. Mais les doutes qu'il est permis d'exprimer à propos de toute évaluation se trouvent étrangement augmentés si l'on remarque

que l'évaluation de ce qu'était la valeur totale, au moment où le bail a été concédé, est faite de nombreuses années après cette date. « Cette valeur totale, dit la loi (art. 13-2), se détermine en prenant pour base la rente et les paiements faits en compensation du *lease.* » Assurément, l'importance de cette rente et de ces paiements peut être déterminée de façon exacte : l'acte lui-même et les quittances font foi ; mais quel sera le taux que l'on devra appliquer à cette rente pour la capitaliser et en déduire la valeur de l'immeuble. L'expert devra faire appel à ses propres souvenirs, s'il a longtemps vécu dans la région où il exerce ses fonctions et si le *lease* ne remonte pas à des temps trop anciens ; ou bien, dans le cas contraire, il devra se renseigner d'une façon quelconque, afin de savoir combien, à telle époque, rapportaient, en moyenne, les immeubles de telle catégorie. L'expert verra sa tâche rendue encore plus difficile dans le cas où une simple rente nominale (1) (*nominal rent*) ayant été stipulée, le locataire était tenu,

---

(1) On entend par là une rente d'importance très minime qui a été stipulée pour la forme : par exemple, une livre par an. Lorsqu'une concession de bail faite moyennant une telle rente n'est pas une donation déguisée, le bailleur stipule généralement que tels travaux ou telles améliorations qu'il indique seront faits par le locataire ; en un mot, il se décharge sur le locataire du soin d'effectuer les travaux qu'il aurait pu lui-même entreprendre en y affectant le prix des loyers qu'il aurait pu toucher.

La traduction du texte de loi que nous reproduisons à la fin de cet ouvrage, d'après le *Bulletin de statistique et de législation comparée,* contient, pour *nominal rent,* rente nominative ; à notre avis, cette expression n'est pas heureuse et nous lui préférons celle de rente nominale.

aux termes du contrat, d'effectuer certains travaux ou de faire certaines dépenses ; il devra apprécier en argent la valeur de ces travaux et de ces dépenses, après avoir fait soigneusement le départ de ceux auxquels le locataire était tenu et de ceux auxquels il s'est livré de sa seule volonté ; les premiers, en effet, constituent la rémunération du propriétaire bailleur, et ne sauraient être taxés à titre de bénéfices immérités; les seconds, au contraire, doivent être soumis à l'impôt de réversion et ne peuvent entrer en ligne de compte pour le calcul de la valeur totale à l'époque où le *lease* a été concédé.

La valeur totale primitive ne peut donc être déterminée qu'avec les plus grandes difficultés ; des erreurs importantes sont infiniment probables et ceci est d'autant plus regrettable que, dans beaucoup de cas, le bénéfice taxé n'est pas très élevé. Une erreur, même assez faible par rapport au capital évalué, peut être considérable par rapport au bénéfice taxé et modifier de façon inadmissible la quotité de l'impôt qui, en toute justice, devrait être perçu.

En ce qui concerne la taxe sur les propriétés non mises en valeur, les Commissaires ont été contraints d'avouer, dans un de leurs rapports (1), les difficultés auxquelles ils se sont heurtés au cours de l'évaluation générale. Le terrain se présente cependant dans l'état même où il doit être apprécié ; il n'est pas besoin de le supposer nu, puisque, par définition, il n'est ni bâti, ni utilisé d'une façon quelconque (2). Mais il est très

---

(1) 54e rapport, p. 161.

(2) Sauf cependant dans les cas où un terrain, qui tire une partie de sa valeur de son aptitude à être bâti, est cultivé.

délicat de dire quel prix il pourrait atteindre s'il était acheté par une personne désireuse de l'utiliser aussitôt ainsi qu'il peut l'être, quelle valeur il représente en raison non pas du parti qu'on en tire actuellement, mais du parti qu'on en pourrait tirer. Nous pourrions répéter ici, pour ce cas particulier, ce que nous avons dit en général, de l'évaluation primitive ; dans une ville, beaucoup de terrains sont propres à des usages très divers et leur valeur marchande est différente suivant qu'ils reçoivent telle ou telle affectation. Mais il serait superflu d'insister sur ce point, du moment que l'administration a fait un aveu officiel dont elle s'était abstenue à propos des autres difficultés rencontrées par elles.

La taxe sur les propriétés non mises en valeur est donc comme les précédentes, assise sur une donnée extrêmement incertaine, et, pas plus que les précédentes, elle ne saurait, à notre avis, être considérée comme une innovation heureuse dans la législation fiscale.

Si nous envisageons la taxe sur les droits miniers, nous trouvons enfin un impôt établi sur une base certaine, d'après des éléments indiscutables. La détermination de la valeur de la rente qui serait payée par un concessionnaire au propriétaire de la mine, si celui-ci n'exploitait pas lui-même, est sans doute sujette à erreur et à discussion; mais ce cas est assez rare; la plupart du temps, le propriétaire préfère ne pas courir les risques de l'entreprise ; il n'a d'ailleurs ni la compétence ni les capitaux nécessaires ; il préfère également ne pas vendre la mine à une société qui pourrait l'exploiter, car il est plus avantageux de toucher annuellement des *royalties* qui vont croissant avec les progrès de l'exploi-

tation et le succès de l'entreprise. Aussi dans la très grande majorité des cas se trouve-t-on en présence de mines concédées.

La valeur de la rente est facilement déterminée ; elle fait l'objet d'une déclaration et celle-ci peut être exactement contrôlée par les justifications que l'administration demande aux intéressés : contrat de bail minier, quittances, comptabilité mettant en évidence les quantités extraites....., etc... Il est possible que la déclaration soit fausse ; mais c'est là un danger inhérent à tout impôt de ce genre et le zèle des agents du fisc est une garantie suffisante, dans le cas actuel, puisque la sincérité du déclarant peut être très simplement établie.

L'impôt sur les droits miniers échappe donc, pratiquement, à toute critique du genre de celles que nous avons faites aux autres taxes. Mais un reproche différent et tout aussi grave peut lui être fait. Les revenus que procure au propriétaire la possession de la mine sont, comme tout revenu quelle que soit sa source, soumis à l'Income-tax. Ils l'ont toujours été, et à partir de 1910, on les frappe une deuxième fois, parce qu'ils ont leur origine dans la propriété d'un droit minier. Assurément, toutes les législations fiscales offrent des exemples de doubles emplois ; il n'est pas rare de voir certaines matières imposables soumises à deux impôts semblables ; mais ces impôts ne sont pas en général acquittés par la même personne. En France, par exemple, les bénéfices des sociétés anonymes, sont soumis deux fois à l'impôt sur le revenu ; la société anonyme acquitte l'impôt des patentes en raison des bénéfices réalisés par elle, et, une fois ces bénéfices distribués aux actionnaires, ceux-ci

acquittent l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières. Ceci peut, dans une certaine mesure, s'expliquer, sinon se légitimer, par cette considération qu'il y a deux contribuables distincts. Au contraire, dans le cas que nous envisageons, la même personne doit contribuer deux fois aux charges publiques à raison d'une même somme qu'elle reçoit : la première fois parce que cette somme constitue un revenu, sans qualificatif, et la deuxième fois, parce qu'elle constitue un revenu minier.

Nous avons dit avec quelle soudaineté la taxe sur les droits miniers fut, au cours de la discussion du budget, substituée, dans le projet gouvernemental, à un taxe sur les mines non exploitées que le Parlement semblait vouloir rejeter. Le Chancelier de l'Echiquier, après avoir désiré imposer les propriétaires qui laissent improductives les richesses minérales que contiennent leurs biens, a brusquement changé d'opinion et a frappé, au contraire, ceux qui livrent leurs gisements au pic des mineurs. Le premier impôt qu'il proposa était un complément de la taxe sur les propriétés non mises en valeur, et il attendait de lui les effets économiques qu'il souhaitait : la création de nouvelles exploitations minières ; il ne pouvait espérer un semblable résultat de l'impôt qu'il a fait adopter par le Parlement ; il n'a donc eu en vue, au moment où il a élaboré son nouveau projet, que l'organisation d'une taxe productive. Telle est, en l'absence de déclarations précises faites par Mr. Lloyd-George, la seule explication que l'on puisse donner au sujet des motifs qui ont conduit à établir cette nouvelle taxe. Mais ces motifs ne sauraient légitimer la double taxation à laquelle sont soumis les revenus des mines.

Dans son *Budget speech,* il est vrai, le Chancelier avait déjà établi une distinction entre « les biens purement agricoles et ceux auxquels une valeur spéciale est attachée du fait des richesses minières qu'ils recouvrent, ou de leur proximité d'un centre urbain ». Au cours de la discussion parlementaire cette idée fut rappelée à propos de la taxe sur les droits miniers ; on dit que, la nature de la terre étant de produire des récoltes ou de supporter des maisons, un propriétaire ne saurait normalement s'attendre à trouver un filon en creusant son sol ; s'il en découvre un, il bénéficie d'un hasard heureux, il se trouve privilégié par rapport aux autres propriétaires ; il doit donc être taxé en conséquence et sa contribution doit être plus forte que celle des propriétaires moins heureux que lui. Nous ne désirons point discuter ici cette opinion en elle-même ; il nous suffira de faire remarquer que si cette théorie était admise, il n'y aurait pas de raison de ne point l'appliquer à la taxation de toutes sortes de revenus. On devrait alors, par exemple, taxer les revenus agricoles d'un propriétaire plus lourdement que ceux de son voisin, parce qu'il a la chance de posséder une terre notablement plus fertile ; ou encore taxer les revenus mobiliers d'un capitaliste plus lourdement que ceux d'un autre, parce que le second perçoit un revenu de 5 % seulement, tandis que le premier a eu la chance de placer ses fonds, sans plus de risques, dans une affaire industrielle qui en est arrivée à distribuer des dividendes de 10 %. Si donc la théorie à laquelle nous venons de faire allusion est fausse, la taxe sur le droits miniers ne peut se justifier, en tant qu'elle frappe une deuxième fois des revenus

déjà imposés ; et, dans le cas où elle serait exacte, on aurait commis une injustice en n'appliquant ce principe de la double imposition qu'aux seuls revenus miniers. Ainsi, de toute façon, cet impôt, qui, par la certitude de son assiette, semblait échapper aux critiques adressées aux autres taxes foncières, nous paraît aussi peu acceptable que ces dernières.

## III

### L'incommodité et l'insuffisante productivité des nouveaux impôts

Nous venons d'indiquer quelles sont, à notre avis, les principales objections, d'ordre strictement fiscal, que l'on puisse faire au système des nouveaux impôts : l'une de ces taxes frappe une deuxième fois, entre les mêmes mains, des revenus déjà imposés ; les autres taxes sont incertaines. Si l'administration n'était animée du plus large esprit de conciliation, et si une faculté d'appel à deux degrés n'était offerte aux contribuables, on pourrait accuser peut-être ces impôts d'être arbitraires ; mais nous ne le ferons point en raison de la pratique des concessions réciproques qui s'est établie, et surtout de la confiance qui est due à la compétence des arbitres ou à la haute intégrité des Cours. Sur un point cependant, on nous permettra de faire une discrète allusion à l'arbitraire administratif : la loi donne aux commissaires un pouvoir souverain d'appréciation pour décider qu'un terrain non mis en valeur doit ou ne doit pas bé-

néficier des exemptions de l'article 17-3; ces terrains, rappelons-le, sont les parcs, jardins, espaces libres ouverts de droit au public, ou bien ceux sur lesquels une faculté raisonnable d'accès a été accordée dans un intérêt public, les terrains maintenus libres en raison d'un plan déterminé, ou ceux qui, de bonne foi, sont affectés à des jeux ou à des récréations. Asurément, tout le monde a la plus grande confiance dans la justice des décisions des commissaires, mais il eût été facile au législateur, et nous ne voyons pas pourquoi il ne l'a pas fait, d'accorder ici un droit d'appel au contribuable; celui-ci aurait eu, tout au moins, dans un cas douteux, la satisfaction de faire régler le désaccord par les tribunaux.

Mais d'autres critiques, moins importantes il est vrai que celles relatives à l'incertitude et au double emploi, peuvent encore être faites.

Les nouveaux impôts sont incommodes. Ils ont nécessité cette longue et coûteuse évaluation générale dont nous avons dit ce qu'il fallait penser; la liquidation des droits ne peut être faite qu'au prix des plus grandes difficultés et il en sera ainsi tant que la valeur du sol du Royaume-Uni tout entier n'aura point été déterminée. Et même en période de fonctionnement normal, dans quelques années, il faudra procéder à une nouvelle évaluation de toute propriété soumise à l'impôt chaque fois qu'une occasion de percevoir la taxe sur la plus-value, ta taxe de réversion ou la taxe sur les propriétés non mises en valeur se présentera, ou chaque fois qu'une mine entrera désormais dans la catégorie de celles dont la valeur doit être fixée. Le contribuable est soumis à des déclarations dont nous avons vu toute la minutie; il est souvent contraint, avant de rédiger cette déclara-

tion, de faire appel aux services d'un expert qui l'aide dans sa tâche, et dont les honoraires ne sont pas négligeables. Il reçoit une notification d'évaluation provisoire et doit se mettre en rapport avec le représentant de l'administration ; il reçoit ensuite une notification d'évaluation provisoire rectifiée qu'il doit encore examiner et dont il peut ne pas être encore satisfait ; il reçoit enfin un avis de liquidation et un ordre de paiement qui peuvent le conduire à interjeter appel de quelqu'une des décisions des Commissaires. Il doit entre temps subir, dans ses immeubles ou sur ses terres, les visites des experts qui examinent et évaluent, de leurs aides qui mesurent et arpentent, de leurs dessinateurs qui lèvent des plans. Nous avons garde d'oublier que « les contacts trop directs entre les « employés du fisc et les contribuables doivent être évités » (1) ; mais nous ne saurions faire un grief à l'administration du Revenu Intérieur d'importuner le contribuable : l'une et l'autre doivent se résigner à un mal nécessaire.

Cette incommodité pourrait être dans une certaine mesure excusée si les nouveaux impôts se recommandaient par quelque sérieuse qualité : si, par exemple, ils étaient capables de fournir, longtemps et de façon certaine, d'importantes ressources à l'Echiquier. Mais la productivité de ces taxes n'a donné lieu, jusqu'à présent, qu'à des déboires. Nous avons montré, dans le chapître précédent, combien les réalités ont été inférieures aux espérances de Mr. Lloyd-George; il est donc inutile

(1) Stourm, *Systèmes généraux d'impôts*, p. 32.

de reproduire encore une fois ces chiffres, et nous ne voulons ici envisager que l'avenir.

La taxe sur les droits miniers est assurément celle dont on peut attendre avec le moins d'incertitude des ressources régulières; le sol anglais est très riche en houille et en minerais de toutes sortes; la production annuelle de charbon de la Grande-Bretagne n'est seconde qu'à celle des Etats-Unis. Les industries et la marine faisant de constants progrès demandent des quantités toujours croissantes de combustible et de matières premières; l'Angleterre n'est pas un pays de houille blanche; la machine à vapeur n'est donc point menacée de ce côté autant qu'elle l'est en certains autres pays; de même les Anglais sont restés très attachés à l'éclairage au gaz qui a fait chez eux, il est vrai, des progrès encore assez peu connus sur le continent. Ces conditions sont favorables à l'ouverture de nouvelles mines et à une exploitation plus intensive des mines anciennes; on est donc peut-être autorisé à espérer que tout au moins le produit déjà constaté de la taxe sur les droits miniers ne sera pas diminué dans l'avenir.

Mr. Lloyd-George comptait que l'impôt de réversion donnerait au Trésor, la première année de son application, 100.000 livres. Or, au cours des trois années financières 1909-10, 1910-11 et 1911-12, le montant total des liquidations faites a été seulement 37.597 livres. Une pareille disproportion, entre une évaluation faite d'une année à l'autre et les réalités, est choquante. Certes, un impôt qui ne produit que 100.000 livres par an et qui donne lieu à une perception aussi laborieuse et aussi coûteuse que la taxe sur les bénéfices réalisés par les

bailleurs, ne constitue pas une nouveauté dont on doive se féliciter. Mais cette taxe arrivera-t-elle même à produire régulièrement 100.000 livres ! Les premiers résultats permettent d'en douter, alors même que l'on escompterait de notables progrès. La productivité de cet impôt est liée à l'existence de nombreux baux de plus de vingt un ans. Sans doute, la pratique de concessions de baux de soixante, quatre-vingt-dix, quatre-vingt-dix-neuf ans est fortement établie, en Angleterre, dans les villes; John Bull, dit-on, est conservateur et n'abandonne pas facilement ses vieilles habitudes; on pourrait discuter cette opinion et lui opposer certains exemples récents de brusques et radicales modifications de la législation ou des mœurs anglaises; mais, en la prenant même pour exacte, il faudrait ajouter que John Bull est aussi et surtout un homme pratique; il a au plus haut point le sens commercial; il appartient, ainsi que le disait Napoléon, à « une nation de boutiquiers ». Un ministre des finances prudent n'aurait-il pas dû craindre qu'après la création d'un impôt de réversion, le nombre des baux concédés pour plus de vingt-un ans ne diminue dans de fortes proportions? Il n'est pas possible que les propriétaires du sol prennent peu à peu l'habitude de faire eux-mêmes élever sur leurs terrains des maisons. Le jour où les Anglais auraient imité sur ce point, comme ils l'ont déjà fait sur bien d'autres, leurs voisins du continent, l'impôt en serait réduit à frapper les bénéfices résultant des travaux, assez peu importants, effectués accidentellement par les locataires; la productivité serait alors insignifiante.

Quant à l'impôt sur les propriétés non mises en valeur, on ne sait s'il faut souhaiter qu'il fournisse toujours

des ressources à l'Echiquier, ou, qu'au contraire, ses recettes aillent sans cesse décroissant. Si, en effet, cette taxe n'atteint point son but, c'est-à-dire si elle ne parvient pas à diminuer de façon notable la superficie des terrains dont il n'est pas tiré le meilleur parti, elle pourra, par sa productivité, se faire pardonner son efficacité. Mais si, au contraire, elle répond aux espérances qu'on a mises en elle, si comme cela s'est produit au Canada, pour un impôt semblable, elle réussit à faire bâtir des maisons partout où, dit-on, il est bon d'en édifier, nous assisterons à ce curieux spectacle d'un impôt qui meurt d'avoir trop bien accompli sa tâche. Le ministre qui, à ce moment, aura la charge de pourvoir aux dépenses de l'Etat, sera peut-être le seul dont l'administration pour un si beau résultat s'assombrisse de quelques regrets et d'une certaine amertume.

Un rendement important de la taxe sur les plus-values enfin, est très problématique. Le Chancelier de l'Echiquier, mieux que personne en mesure de connaître l'état de la prospérité générale du pays, avait dit, dans son « Budget speech » : « Cette année, je n'attends pas de *l'increment value duty* plus de 50.000 livres, mais le produit s'accroîtra les années suivantes, et cette taxe deviendra une importante source de revenus ». Loin de produire 50.000 livres, en un an, cette taxe a jusqu'à présent, en trois ans, fait entrer 6.254 livres dans les caisses publiques. Après un si cruel démenti à la première partie de l'affirmation de Mr. Lloyd-George, il est permis de ne point partager l'optimisme dont il fait preuve dans la deuxième partie de sa phrase.

Certes, il n'est pas tâche plus oiseuse ni plus dangereuse que de prophétiser, et nous nous gardons bien,

plus que quiconque, de prédire ce que l'avenir réserve à l'Angleterre. Nul ne le sait. Il est cependant un certain nombre de faits actuels et d'éventualités possibles qui, s'ils se généralisaient ou se réalisaient, seraient de nature à ralentir ou arrêter tout progrès de la richesse publique ; la source des revenus produits par la taxe sur les plus-values serait alors tarie.

L'agriculture anglaise a traversé, de 1875 à nos jours, une crise dont elle s'est à peine relevée ; un choix plus judicieux de produits rémunérateurs, une meilleure adaptation des méthodes aux conditions nouvelles, les progrès de la coopération, ont permis d'en arrêter les effets les plus fâcheux. Mais ce résultat n'a été obtenu que « sous l'influence de conditions passagères ou artificielles, qui peuvent et doivent s'évanouir sans tarder, et, après leur disparition l'Angleterre se trouvera aux prises avec de nouvelles difficultés, et, notamment, avec un renchérissement de la vie. Il faudra une nouvelle adaptation aux conditions du commerce international, qui sera aussi lente, aussi pénible et aussi douloureuse que la première (1) ». En même temps la concurrence internationale se fait de plus en plus sentir dans des domaines où, jusqu'à ces dernières années, l'Angleterre avait été maîtresse incontestée : la marine marchande allemande, en plein essor, dispute les frets aux navires britanniques, dans tous les ports du monde ; on nous a affirmé que des industriels américains étaient parvenus à vendre des cotonnades jusque dans Manchester, la métropole du coton. En Extrême-Orient, le Japon, long-

(1) P. Besse, *La crise et l'évolution de l'agriculture en Angleterre de 1875 à nos jours*, p. 332.

temps tributaire de l'Angleterre, se suffit à lui-même, et il a commencé la conquête économique du continent asiatique d'où il évince peu à peu les produits anglais. Aux Etats-Unis, des tarifs douaniers prohibitifs arrêtent de mieux en mieux toutes les importations européennes, pour le plus grand bénéfice des trusts. Il n'est pas jusqu'à la clientèle de ses colonies que l'Angleterre ne sente lui échapper : le Canada, l'Australie, l'Afrique du Sud, reçoivent de la métropole des hommes énergiques, des hommes de valeur et des capitaux ; elles n'ont plus besoin d'en recevoir des marchandises.

La situation fâcheuse faite aux industries par ce resserrement général des débouchés s'aggrave d'un péril nouveau. Pendant longtemps, grâce aux vieilles *trade-unions*, les rapports entre employeurs et ouvriers avaient été relativement faciles ; les difficultés étaient résolues assez aisément et sans grand dommage. Mais, depuis quelques années, les syndicats ouvriers semblent animés d'un esprit nouveau et paraissent assez disposés à se livrer à une agitation dont certains pays du continent ont déjà éprouvé les funestes effets. Une grève générale des chemins de fer, quelques grèves partielles, notamment celle, toute récente, des *dockers* de Londres, peuvent constituer des avertissements qu'il ne faudrait pas négliger ; les journaux nous apprenaient d'ailleurs, il y a quelques jours à peine, qu'un vaste et puissant syndicat patronal, groupant les chefs des plus grandes industries, est en voie de formation ; il se propose surtout de réunir de très importants fonds de réserve qui permettraient de lutter contre une grève et d'y répondre par un *lock-out*. Un conflit de longue durée et qui s'étendrait à plusieurs grandes industries est donc à craindre.

Il aurait certainement les plus pénibles répercussions sur la richesse publique et ses progrès.

L'augmentation de la population, l'une des causes les plus importantes des plus-values des terrains urbains, peut se ralentir dans de fortes proportions : la France n'en donne-t-elle pas un regrettable exemple ? L'Allemagne elle-même, dont on a si souvent dit qu'elle était « la nation prolifique » par excellence, voit le chiffre des naissances diminuer, et il semble qu'elle doive à son tour, dans un avenir il est vrai encore incertain, entrer dans cette période de très lent accroissement de la population où nous sommes déjà. Si jamais l'Angleterre se trouvait dans une pareille situation, il est probable que tout espoir d'une plus-value générale des terrains urbains devrait être désormais abandonné. Les villages ont été déjà désertés, l'agriculture ne retient que le nombre d'hommes strictement indispensable, et les villes ne sauraient attendre aucune affluence nouvelle venue des campagnes ; par contre, l'émigration pourrait ne pas s'arrêter, car si l'Anglais quitte son pays, ce n'est point parce qu'il ne peut y vivre aussi aisément qu'il le désire ; c'est bien plutôt en raison de l'attrait qu'offrent pour lui, dans les colonies, une existence plus large et des chances de réussite plus nombreuses.

Enfin, parmi les principales causes qui pourraient peut-être amener un arrêt dans le développement de la richesse publique,et la disparition, pendant tout au moins une certaine période, des plus-values imposables, nous citerons l'émigration des capitaux ; on se plaint depuis longtemps en Angleterre que de très importants capi-

taux franchissent le détroit ou l'Océan et vont servir à des entreprises étrangères. Au cours de la discussion du budget, un adversaire des théories financières de Mr. Lloyd-George a prétendu, pour égayer quelque peu un débat qui, sans doute, devenait monotone, que tout navire qui quittait un port britannique emportait à fond de cale en guise de lest, des sacs remplis de l'or anglais qui fuyait une taxation excessive. Il est certain, en effet, que depuis 1894, époque à laquelle Sir William Harcourt modifia, en l'aggravant, le tarif des droits de succession, des sommes considérables ont quitté l'Angleterre, dans le seul dessein, affirment leurs possesseurs, de s'employer de façon plus rémunératrice (1). Une politique fiscale semblable à celle qui se manifeste par le budget de 1909 n'est pas de nature à décourager cette tendance ; une augmentation des droits de succession et des droits de timbre, une aggravation du tarif de l'Income-tax applicable aux revenus autres que ceux

---

(1) Voici, d'après Mr. George Caish (*The Statist* du 19 juin 1909), l'importance des capitaux anglais placés à l'étranger ou aux colonies, au cours des trois années financières qui ont précédé le budget de 1909-10 :

| | 1906-07 | 1907-08 | 1908-09 |
|---|---|---|---|
| | — | — | — |
| Emprunts d'Etat...... | 17.979.150 liv. | 27.620 206 liv. | 63 228.940 liv. |
| Emprunts municipaux | 2.559.123 » | 9.105.118 » | 13.115.404 » |
| Chemins de fer....... | 34.549 245 » | 51.552.561 » | 51 756.324 » |
| Valeurs industrielles. | 34.234.383 » | 21.866.578 » | 42.502.466 » |
| Totaux ....... | 89.321.901 liv. | 110.144.463 liv. | 170.603.134 liv |

Ces placements de 1908-09 se répartiraient de la façon suivante : Aux Indes et aux colonies : 70.457.712 livres; à l'étranger : 100.145.422 livres.

Au cours de ces trois années, l'accroissement annuel apparaît d'une façon très nette.

provenant du travail, une surtaxe imposée aux plus forts revenus peuvent, au contraire, avoir pour effet de précipiter l'exode des capitaux. La conséquence la plus directe et, en même temps, la plus regrettable, serait de priver l'industrie et les affaires nationales des fonds nécesaires à leur développement et à leurs progrès ; il est possible que les plus-values soient alors plus rares ou moins importantes.

Ces diverses causes pourraient avoir, sur le produit de l'impôt que nous étudions, des conséquences d'autant plus fâcheuses que certaines dépenses de la collectivité prennent une importance grandissante par rapport à d'autres. Les sommes consacrées, en effet, au développement de l'outillage économique national sont loin d'être aussi importantes qu'elles l'ont été dans le passé ; elles ont grandement aidé aux succès de l'industrie britannique, et elles ont été, ainsi, productives ; elles ont certainement, en mains endroits, provoqué des plus-values, à une époque où celles-ci n'étaient pas taxées. Aujourd'hui, le réseau des chemins de fer paraît aussi complet qu'il peut l'être ; le besoin de canaux nouveaux ne se fait, paraît-il, guère plus sentir; des ports nombreux et bien aménagés ont été creusés. Dans le budget de l'Etat les dépenses dont l'importance augmente sont des dépenses stériles : celles de la défense nationale et celles rendues nécessaires par le développement des œuvres sociales. La nécessité des dépenses militaires ne peut pas, à notre époque, être mise en doute ; les œuvres d'assistance et de prévoyance, mettant les familles ouvrières à l'abri des risques auxquels elles sont exposées, ont produit trop de bienfaits pour qu'on songe à

les restreindre ; mais nous ne pouvons pas ne pas constater que ces dépenses ne sauraient produire sur le développement de la richesse publique les mêmes effets heureux que celles dont l'objet est l'encouragement du commerce et de l'industrie ou le perfectionnement de l'outillage national.

Si quelqu'une des causes que nous venons d'indiquer est capable de réduire dans de très notables proportions le rendement de la taxe sur les plus-values en période de paix, le déchaînement d'une guerre pourrait arrêter toute perception. Les conséquences, en effet, à notre époque, d'une guerre où l'Angleterre se trouverait engagée, et à laquelle plus de deux nations sans doute prendraient part, seraient telles que toute la vie économique du pays s'en trouverait arrêtée. Pendant de longs mois, toute relation économique des belligérants entre eux ou même avec les autres contrées, serait rendue impossible ; l'industrie britannique pourrait peut-être conserver la plupart de ses ouvriers, puisque, sans doute, la Grande-Bretagne n'aurait à combattre que sur mer, mais elle se verrait aussitôt privée de tous ses débouchés jusqu'au moment, où, la paix revenue, les mers seraient à nouveau libres et où la flotte commerciale cesserait de servir d'auxiliaire aux escadres de combat. Pendant la durée des hostilités, tout commerce extérieur pourrait se réduire à ce qui est strictement nécessaire au ravitaillement de la population ; les usines seraient arrêtées, les maisons de commerce ne traiteraient plus d'affaires, les classes ouvrières traverseraient une douloureuse crise. Tout essor économique étant paralysé, ne faudrait-il pas s'attendre à ce que les pro-

priétés foncières de toutes sortes subissent une forte dépréciation en même temps que les valeurs industrielles s'effondreraient en Bourse. Quelques-uns des effets de la guerre Sud-Africaine, alors que la métropole avait conservé toute liberté d'action, permettent de redouter une telle éventualité.

Sans doute, à cette période de crise profonde pourrait succéder une période de relèvement et de forte activité productrice de richesses. Certain pays a donné au monde le merveilleux spectacle d'une renaissance industrielle et économique d'autant plus glorieuse qu'elle venait après des désastres plus douloureux ; l'ennemi qui avait cru l'abattre en a été lui-même frappé d'un étonnement dont toute envie n'était point absente. Mais il n'est point certain qu'après chaque guerre chaque pays puisse aussi rapidement reprendre sa place dans le monde ou inaugurer aussi aisément une nouvelle période de vigoureuse prospérité. De suffisantes richesses acquises peuvent faire défaut aux classes moyenne et paysanne, et certaines qualités, qui permettent un brusque réveil d'énergie, de confiance et de courage sous le coup de l'infortune, manquer au tempérament national.

Ce n'est point ici le lieu de nous demander si, comme l'affirme Mr. Paul Adam, le soldat conquérant fait beaucoup plus pour la richesse économique que pour la gloire de son pays (1), ou si, au contraire, comme a voulu le démontrer M. Norman Angell, l'espoir qu'une guerre fera la prospérité du vainqueur n'est qu'une « grande

(1) Paul Adam, *Le Trust*.

illusion » (1). Nous avons simplement voulu indiquer que des plus-values cesseraient assurément de se manifester en période de guerre, et qu'elles pourraient ne reparaître que longtemps après ; le Trésor public se trouverait ainsi privé d'une partie de ses recettes au moment même où il aurait le plus grand besoin de toutes les ressources que peuvent fournir les impôts.

Nous avons ainsi terminé l'exposé des observations qui, croyons-nous, nous autorisent à relever, à l'encontre des nouvelles taxes, trois de leurs défauts : leur incertitude, leur incommodité et leur insuffisante productivité. Mr. Stourm nous apprend que tout impôt gagne à être ancien. « Les frottements trop durs, dit-il, s'atténuent ; les angles blessants s'arrondissent ; les plaintes s'apaisent (2) ».

Ceci nous fait regretter, une fois de plus, d'avoir entrepris trop tôt l'étude d'une législation trop récente. Peut-être aurions-nous été conduit, si nous avions pu contempler l'œuvre nouvelle avec un recul suffisant, à modérer nos critiques. Mais peut-être aussi le temps n'aurait-il pas réussi à atténuer la portée des observations, d'un ordre différent, que nous devons maintenant présenter.

---

(1) Norman Angell, *La Grande illusion.*

(2) *Systèmes généraux d'impôts,* p. 35.

## CHAPITRE XIII

### **La critique des nouveaux impôts** (suite).

---

### I

#### Les trois principes d'imposition de Mr. Lloyd-George.

Dans le discours qu'il prononça pour présenter au Parlement le projet de budget, le Chancelier de l'Echiquier laissa entrevoir quelles étaient les tendances de sa politique fiscale et les désirs qu'il voulait réaliser. Fidèle disciple de son illustre prédécesseur Gladstone, Mr. Lloyd-George ne chercha pas à cacher aux contribuables le déficit qu'il devait s'efforcer de combler. Il fit un exposé très clair des ressources que pouvait lui donner la législation fiscale antérieure à 1909, et des dépenses qu'il prévoyait. On doit lui rendre cette justice que ces évaluations furent faites de la façon la plus large, afin d'éviter toute déception future : nous avons déjà indiqué

que le chiffre des dépenses effectuées, au cours de l'exercice 1909-10, fut inférieur de près de un million de livres à celui des dépenses prévues. Le Chancelier a donc montré par là qu'il n'est point partisan d'une politique d'expédients. Il devait le montrer encore par certaines affirmations de principes qu'il fit avant d'exposer l'économie générale des réformes dont il attendait un indispensable supplément de ressources.

Il affirma tout d'abord qu'il était un adversaire des emprunts, tout au moins dans la mesure où ils sont destinés à faire face à des dépenses normales et permanentes. Toute réduction de dépenses étant malheureusement impossible, il devait, de toute nécessité, faire appel à l'impôt. Il fut ainsi conduit à énoncer ses trois principes conducteurs. Nous désirons les examiner et montrer que si, à notre sens, ils sont justes, les taxes foncières dont ils ont inspiré la création sont loin d'être en parfait accord avec eux. Nous aurons ainsi l'occasion de metre en lumière que les nouveaux impôts dont nous regrettons l'établissement se prêtent peut-être à des critiques d'un ordre moins strictement fiscal que celles développées dans le chapitre précédent.

« Quels sont, dit le Chancelier de l'Echiquier, les prin-
« cipes auxquels je puis avoir recours pour lever de
« nouveaux impôts? Le premier est celui-ci : Ils doivent
« suffire à eux seuls pour me permettre de faire face,
« dès cette année, à ce qu'il nous manque, et, dès la se-
« conde année, à la totalité des engagements de la dite
« année. De plus, ils doivent être de nature assez élas-
« tique pour s'adapter aux exigences croissantes du pro-
« gramme social que j'ai esquissé, sans obliger encore

« à la création d'autres impôts un peu plus tard ». La première de ces deux observations est parfaitement juste; il convient, en effet, surtout lorsqu'un budget est établi, de parer au déficit actuel et d'envisager déjà le déficit possible des exercices suivants : une politique budgétaire qui ne chercherait qu'à résoudre au jour le jour les difficultés les plus pressantes et ne s'attacherait pas à prévoir, d'assez loin, les motifs futurs de nouvelles dépenses, manquerait de cette continuité de vues et de cette unité de méthode qui contribuent à faire les bonnes finances. Mais une réserve doit être faite, croyons-nous, quant à l'opportunité de la création de taxes « assez « élastiques pour s'adapter à des exigences croissan- « tes. ».

Sans doute, le budget d'un Etat ne s'établit point comme celui d'une famille; il ne règle pas ses dépenses d'après les ressources qu'il peut leur consacrer; il fixe, au contraire, le montant des revenus qu'il doit se procurer coûte que coûte, d'après l'importance des dépenses auxquelles il ne peut échapper. Ainsi, une législation fiscale doit être assez souple pour s'adapter chaque année à des exigences variables. Mais il pourrait être dangereux, à un certain moment, de posséder des taxes qui puissent donner des revenus croissant si facilement que l'on ne se trouve plus retenu dans la voie des dépenses. La difficulté qu'éprouve un gouvernement à se procurer des revenus est très regrettable, lorsque les motifs des dépenses sont légitimes, et les accroissements successifs du budget modérés; mais cette difficulté a pour avantage de pousser à l'économie, de contraindre un Parlement à réprimer tous les sentiments qui lui font aug-

menter le chiffre de certains crédits, d'inciter un ministre des finances à montrer cette férocité, qui, d'après Thiers, doit être sa principale qualité. L'époque que nous traversons est de celles où les effets d'un tel élément modérateur sont le plus nécessaires; les budgets de tous les Etats européens ont pris une telle ampleur, et certains appels à une plus grande libéralité du Trésor sont faits avec une telle insistance, soutenus par de tels moyens, qu'il est bon, pour un gouvernement désireux de ménager les facultés des contribuables, de pouvoir invoquer son impuissance à trouver des ressources nouvelles. Le jour, où, grâce à des « taxes élastiques » du genre de celles que souhaite Mr. Lloyd-George, on aurait dépassé une certaine mesure, il serait trop tard pour réparer les erreurs commises et effacer tous les effets funestes d'une taxation excessive.

Ce danger a, d'ailleurs, été évité par ceux qui, en Angleterre, ont eu la charge des finances publiques. L'Income-tax, en effet, est, avec son tarif variable, l'un des impôts les plus souples qui soient ; un simple vote du Parlement suffit à fixer l'importance des ressources qui lui seront demandées, et cela sans rien modifier aux habitudes de l'administration ou au mode d'assiette et de liquidation. Les variations du tarif ont toujours été limitées à ce qui était absolument nécessaire, et une élévation importante n'en a été consentie par les Communes qu'au moment de l'expédition de Crimée et de la guerre Sud-Africaine. Le Chancelier de l'Echiquier le sait, mieux que personne. N'est-on pas en droit de s'étonner qu'il ait désiré créer des « taxes élastiques », alors qu'il avait à sa disposition un impôt sur le revenu capa-

ble de jouer ce rôle, et surtout, alors que le Parlement avait montré, au cours d'une longue période, sa ferme volonté de n'user de ce moyen trop facile que dans les cas où les nécessités de la guerre l'exigent (1).

Mais, quel que soit le degré d'opportunité de la création de pareilles taxes, Mr. Lloyd-George pouvait-il s'attendre à ce que les impôts créés soient « élastiques » ? Les plus-values imposables, les bénéfices réalisés en fin de bail par les propriétaires, la superficie et la valeur des terrains non mis en valeur, les rentes payées par les concessionnaires aux propriétaires des mines ne dépendent point de la volonté d'un gouvernement ; le tarif qui les frappe est fixe, et on ne voit pas, dans ces conditions, comment ces impôts pourraient s'adapter aux nécessités du moment. Une seule explication se présente à l'esprit : peut-être Mr. Lloyd-George considère-t-il la législation actuelle comme un simple début, un essai timide ; peut-être est-il dans son esprit de modifier les tarifs dans le sens d'une aggravation, plus tard, au moment, par exemple, où l'évaluation générale serait terminée et où le parti libéral aurait au Parlement une forte majorité. Mais nous n'avons pas le droit de nous livrer à ces vaines suppositions. Elles ne sauraient s'appuyer sur aucune base précise ou certaine, si ce n'est

---

(1) Le taux de l'impôt qui, avant la guerre Sud-Africaine était de 8 pence par livre, n'est pas redescendu, depuis, plus bas que 11 pence; il était, en 1911-12, de 1 shilling 2 pence. C'est là le sujet d'une des plus graves critiques faites par les conservateurs à la politique financière du cabinet libéral; on doit à la vérité de dire que cette augmentation insolite du tarif est due, pour une grande part, aux nécessités de la défense nationale.

sur une impression qui a été assez généralement ressentie, paraît-il, dans certains milieux anglais. Nous sommes donc conduit à conclure, à propos de ce premier principe de taxation, que les nouvelles taxes sont dépourvues de l'une des qualités dont leur instigateur eût aimé les doter.

Le second principe de Mr. Lloyd-George est que « l'impôt doit être tel qu'il ne cause aucun dommage au commerce et aux transactions, sources de notre richesse ». La parfaite exactitude de cette observation est évidente, et tout au moins l'un des nouveaux impôts a été établi dans le dessein de favoriser directement le commerce et les transactions ; la taxe sur les terrains non mis en valeur cherche à augmenter le nombre des maisons ou des bâtiments de toutes sortes, à faire baisser le prix de vente des terrains à bâtir, et elle a surtout pour but de permettre aux industriels, aux commerçants, aux entrepreneurs de se procurer plus facilement et meilleur marché les terrains ou les locaux qui leur sont nécessaires. Mais ne faut-il pas craindre par ailleurs que la taxe sur les plus-values ne mette un sérieux obstacle aux transactions immobilières ? Nous avons indiqué déjà combien la procédure des ventes est longue en Angleterre, à raison du caractère quelque peu archaïque qu'elle a conservé et des précautions que doit prendre l'acheteur pour vérifier la nature du titre de son vendeur et les charges qui pèsent sur la propriété ; d'après un proverbe écossais, il n'est pas de personne au monde plus méfiante que le « *sollicitor* de la famille quand il achète une terre ». Les droits de timbre sur « les actes de cession ou transfert par vente de propriété », qui étaient assez élevés, sont portés au double

par l'article 73 de la loi de finances dont nous étudions la première partie (1). Ces deux considérations sont de nature à faire hésiter soit un vendeur, soit un acheteur, au moment de conclure un contrat, et il est fort possible que, dans de nombreux cas, l'imposition de la taxe sur les plus-values, ajoutant dans une large mesure aux inconvénients d'un transfert de propriété, ne détermine le vendeur à abandonner le projet qu'il avait pu avoir de céder son bien. Nous pourrions répéter ici ce que nous avons dit de l'incommodité des nouveaux impôts ; ce serait le moment de montrer que cette incommodité est non seulement déplorable du point théorique de la science des finances, mais qu'encore elle a, dans la réa-

(1) Le tarif des droits de timbre perçus à l'occasion de ces transactions est actuellement le suivant :

| PRIX DE VENTE | DROIT PERÇU livres | shillings |
|---|---|---|
| Moins de 5 livres | 0 | 1 |
| de 5 livres à 10 livres | 0 | 2 |
| de 10 livres à 15 livres | 0 | 3 |
| de 15 livres à 20 livres | 0 | 4 |
| de 20 livres à 25 livres | 0 | 5 |
| de 25 livres à 50 livres | 0 | 10 |
| de 50 livres à 75 livres | 0 | 15 |
| de 75 livres à 100 livres | 1 | 0 |
| de 100 livres à 125 livres | 1 | 5 |
| de 125 livres à 150 livres | 1 | 10 |
| de 150 livres à 175 livres | 1 | 15 |
| de 175 livres à 200 livres | 2 | 0 |
| de 200 livres à 225 livres | 2 | 5 |
| de 225 livres à 250 livres | 2 | 10 |
| de 250 livres à 275 livres | 2 | 15 |
| de 275 livres à 30 livres | 3 | 0 |

Au-dessus de 300 livres, le droit augmente de 10 shillings par fraction de 50 livres du prix de vente.

Les droits de timbre dont le produit avait été de 7.770.000 livres en 1908-09, étaient portés pour 9.600.000 livres au buget de 1910-11.

lité, des conséquences fâcheuses. Comment, en effet, un vendeur éventuel hésitant (et certes, lorsqu'on n'est point adonné de façon régulière aux affaires immobilières, on est souvent porté à hésiter) ne trouverait-il pas déplaisante la perspective des déclarations, visites de l'immeuble, évaluation..... auxquelles il va être soumis ; tout ceci n'est pas de nature à hâter sa décision. D'ailleurs une autre considération pourra le porter à réfléchir dans le cas où la valeur du sol a subi une importante plus-value : si la vente se fait, la perception de l'impôt sera effectuée, le propriétaire se trouvera privé d'une partie de son capital égale au cinquième de l'accroissement de valeur imposable ; il subira donc une diminution de revenu qu'il pourrait éviter en ne vendant pas son bien et en lui conservant son affectation actuelle. Ainsi la taxe sur la plus-value aura parfois pour effet d'aggraver les inconvénients qui, avant 1909, étaient déjà de nature, de l'aveu commun, à restreindre le nombre des ventes d'immeubles, et, dans une certaine mesure, elle causera un dommage à ces sortes de transactions. Celles-ci, dans tous les cas, deviendront moins rapides et moins faciles ; on doit d'autant plus le regretter que, en ce qui concerne l'une des questions sociales qui préoccupent le plus l'opinion anglaise, le logement des familles ouvrières, une commission avait souhaité que les efforts du législateur se portent précisément vers une plus grande rapidité et une plus grande facilité des ventes de terrains (1).

---

(1) *Select committee on housing of the working classes amendment bill,* 1906.

Mais l'influence fâcheuse des taxes nouvelles peut s'étendre plus loin que les limites du marché immobilier. La taxe sur les plus-values, la taxe de réversion, la taxe sur les terrains non mis en valeur sont, en effet, des impôts sur le capital : la première est assise sur la différence de deux valeurs en capital, la deuxième et la troisième sur la valeur en capital des bénéfices réalisés par le bailleur ou la valeur en capital des terrains ; la quotité des deux premiers impôts est le plus généralement trop forte pour qu'ils puissent être acquittés avec les revenus de l'immeuble considéré ; la quotité du troisième est plus minime, mais, par définition, le terrain, ou tout au moins la part de sa valeur taxée, sont improductifs. Nous ne voulons pas dire que ces prélèvements faits par le Trésor sur les fortunes des contribuables et non point sur leurs revenus annuels, soient de nature à porter atteinte à la richesse publique ; ces impôts frappent des augmentations de valeur, et nous avons vu, par ailleurs, combien les sommes procurées par eux à l'Echiquier, avaient été, jusqu'à présent, peu importantes. Mais nous désirons signaler que le budget de 1909-10 a introduit dans la législation fiscale anglaise un principe nouveau : celui de la taxation du capital. Si nous mettons, en effet, à part, les droits de succession qui, naturellement, constituent un impôt sur les capitaux du défunt, jamais, en Angleterre, aucune taxe d'Etat ni aucun impôt local ne fut établi sur le capital. Les taxes foncières constituent donc une innovation sur ce point, innovation dont la portée apparaît plus grande si, en même temps, on considère l'évolution de la législation relative aux impôts anglais sur les successions. Jusqu'à

1894, les prélèvements faits par le fisc à l'occasion des transmissions de propriété à cause de mort avaient été assez modérés ; mais à partir de cette date *le legacy and succession duty* et *l'estate duty* frappent le premier, les parts successorales, à raison de 3 à 10 % ; le second l'ensemble de la succession à raison de 1 à 8 %, avec cumul des deux impôts lorsque l'héritier est un collatéral. En 1907, le maximum de l'*estate duty* fut porté de 8 % à 15 %, et la rapidité de la progression augmentée. En 1910, enfin, le Parlement adopta le projet de Mr. Lloyd-George qui avait proposé encore de « raccourcir les échelons et de rendre la progression plus rapide » ; le maximum de 15 % qui n'était atteint que pour les fortunes de 75 millions de francs, est atteint, désormais, pour celles de 25 millions (1). Ces prélève-

(1) Le tableau suivant met en évidence les aggravations du tarif des droits de succession (*estate duty*) en 1907 et en 1909 :

| IMPORTANCE DE LA SUCCESSION | TAUX POUR CENT (exprimé en livres) | | |
|---|---|---|---|
| | Loi du 1er août 1894. | Loi du 18 avril 1907. | Loi du 29 avril 1909. |
| de 100 livres à 500 livres.... | 1 | 1 | 1 |
| de 500 livres à 1.000 livres.... | 2 | 2 | 2 |
| de 1.000 livres à 5.000 livres.... | 3 | 3 | 3 |
| de 5.000 livres à 10.000 livres.... | 3 | 3 | 4 |
| de 10.000 livres à 20.000 livres.... | 4 | 4 | 5 |
| de 20.000 livres à 25.000 livres.... | 4 | 4 | 6 |
| de 25.000 livres à 40.000 livres.... | 4 1/2 | 4 1/2 | 6 |
| de 40.000 livres à 50.000 livres.... | 4 1/2 | 4 1/2 | 7 |
| de 50.000 livres à 70.000 livres.... | 5 | 5 | 7 |
| de 70.000 livres à 75.000 livres.... | 5 | 5 | 8 |
| de 75.000 livres à 100.000 livres.... | 5 1/2 | 5 1/2 | 8 |
| de 100.000 livres à 150.000 livres.... | 6 | 6 | 9 |
| de 150.000 livres à 200.000 livres.... | 6 1/2 | 7 | 10 |
| de 200.000 livres à 250.000 livres.... | 6 1/2 | 7 | 11 |
| de 250.000 livres à 400.000 livres.... | 7 | 8 | 11 |
| de 400.000 livres à 500.000 livres.... | 7 | 8 | 12 |
| de 500.000 livres à 600.000 livres.... | 7 1/2 | 9 | 12 |
| de 600.000 livres à 750.000 livres.... | 7 1/2 | 9 | 13 |
| de 750.000 livres à 800.000 livres.... | 7 1/2 | 10 | 13 |
| de 800.000 livres à 1.000.000 livres.... | 7 1/2 | 10 | 14 |

ments de plus en plus importants faits par l'Etat sur les capitaux des particuliers, avaient déjà alarmé l'opinion publique dans certains milieux ; on y voyait une tendance très fâcheuse à diminuer, dans l'ensemble des revenus de l'Echiquier, la part due à des prélèvements faits sur les revenus annuels de contribuables. On se demandait si une augmentation aussi sérieuse des droits de succession — augmentation dont les étapes se succédaient avec une telle rapidité : 1894, 1907, 1910 — n'autorisait point à penser que les finances du cabinet libéral en viendraient à imposer le capital dans des circonstances autres que le décès. Les nouvelles taxes foncières ont augmenté ces craintes, et l'on craint parfois que

---

| IMPORTANCE DE LA SUCCESSION | TAUX POUR CENT (exprimé en livres) | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Loi du 1er août 1894. | Loi du 18 avril 1907. | | Loi du 29 avril 1909. |
| | | Sur le 1er million. | Sur le reste. | |
| de 1.000.000 livres à 1.500.000 livres.. | 8 | 10 | 11 | 15 |
| de 1.500.000 livres à 2.000.000 livres.. | 8 | 10 | 12 | 15 |
| de 2.000.000 livres à 2.500.000 livres.. | 8 | 10 | 13 | 15 |
| de 2.500.000 livres à 3.000.000 livres.. | 8 | 10 | 14 | 15 |
| de 3.000.000 livres | 8 | 10 | 15 | 15 |

L'*estate duty* ayant été perçu, d'après le tarif ci-dessus, sur l'ensemble de la succession, chaque part successorale se trouve frappée par le *legacy and succession duty*, dont le taux varie avec le degré de parenté de l'héritier ; le *legacy duty* est calculé à raison de la valeur des meubles, et le *succession duty* à raison de la valeur des immeubles transmis.

Le tableau suivant donne, pour chacune de ces deux taxes, le tarif qui a précédé la loi du 29 avril 1909 et le tarif actuel, mis en vigueur par cette loi :

| DEGRÉ DE PARENTÉ DE L'HÉRITIER | TAUX POUR CENT (exprimé en livres) | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Legacy duty | | Succession duty | |
| | Avant 1909. | Après 1909 | Avant 1909. | Après 1909. |
| Epoux ........................ | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Ascendant ou descendant...... | 1 | 1 | 1 l. 10 p. | 1 l. 10 p. |
| Frère ou sœur, ou descendant de frère ou de sœur...... | 3 | 5 | 4 l. 10 p. | 6 l. 10 p. |
| Oncle ou tante, ou descendant d'oncle ou de tante...... | 5 | 10 | 6 l. 10 p. | 11 l. 10 p. |
| Grand'oncle ou grand'tante, ou descendant de grand'oncle ou de grand'tante.......... | 6 | 10 | 7 l. 10 p. | 11 l. 10 p. |
| Toute autre personne.......... | 10 | 10 | 11 l. 10 p. | 11 l. 10 p. |

la taxation du capital investi dans la propriété des immeubles ne fasse d'aussi rapides progrès que la taxation des héritages ; et même, un impôt sur la valeur en capital de la terre n'est-il point à redouter ? Son application en serait facile à partir du moment où l'évaluation générale du sol anglais serait terminée. Car, en effet, était-il nécessaire, pour les seuls besoins des impôts créés, d'estimer la valeur de chaque parcelle du Royaume-Uni ? Les terres purement agricoles sont exemptes de toutes taxes ; n'aurait-il pas suffi d'évaluer le sol des villes et le sol des terrains qui, compris dans un rayon à déterminer autour des villes, pouvaient tirer une partie de leur valeur de la proximité de l'agglomération urbaine ? Si, plus tard, en dehors de ces zones, une cause imprévue d'accroissement de valeur avait paru devoir produire ses effets, un simple article de loi aurait suffi à soumettre les terrains intéressés à l'évaluation. La durée de cette opération et son coût auraient été réduits de façon notable.

Les nouvelles taxes foncières ont donc contribué à faire régner parmi les capitalistes un certain sentiment de défiance ; l'accroissement des exportations de capitaux, au sujet duquel nous avons donné les renseignements relatifs aux trois années qui ont précédé notre budget, ne s'est point arrêté. Pendant la discussion même de ce budget, une dépréciation générale de toutes les valeurs cotées au *Stock Exchange*, s'est produite. Les Consolidés qui quatre ans auparavant avaient été cotés 89 3/8, tombèrent à 82 5/8. Une des meilleures valeurs de chemin de fer, le *London and North Western Railway* descendit à 129 1/4, alors que, en 1906, la situation

financière propre à la compagnie n'étant pas plus florissante, elle était côtée 161. D'après le *Banker's Magazine,* 387 valeurs ont éprouvé, au cours d'une période de quelques mois qui s'est terminée vers 1910, une dépréciation qui a dépassé 110 millions de livres sterling. Les causes de cette baisse tiennent sans doute, pour une part à l'état général, mais il n'est pas douteux que le crédit n'ait été atteint par la politique financière de Mr. Lloyd-George et par son budget. « Le Crédit, a dit à la Chambre Haute un des hommes d'affaires les plus connus de la cité, lord Revelstoke, exige la confiance, confiance dans la prudence financière, dans la justice fiscale. » Nous verrons plus loin comment l'impôt sur les plus-values ne réalise pas, à notre sens, la justice fiscale ; nous avons déjà montré qu'une suffisante prudence n'a peut être pas présidé à la création des quatre taxes, en raison de leur productivité très hypothétique. Nous pensons pouvoir dire maintenant que ces impôts, dans la mesure où ils ont contribué à influencer le crédit dans le sens que nous venons d'indiquer, sont loin de n'avoir causé « aucun dommage au commerce et aux transactions. »

Le Chancelier de l'Echiquier posa son troisième principe enfin de la façon suivante : « Toutes les classes de la communauté doivent contribuer à faciliter le règlement de la situation financière. Je n'ai jamais pu admettre la théorie d'après laquelle on pourrait tirer une ligne définitive et ineffaçable après un certain revenu, et dire que toutes les personnes dont le revenu se trouve en deçà de cette ligne ne doivent pas participer pour un penny aux charges qui sont indispensables pour

la bonne administration du pays. A mon avis, tous doivent être appelés à en prendre leur part. »

Mr. Lloyd-George reconnaît ainsi, à propos de la taxation des revenus qu'un impôt doit être assis sur une base aussi large que possible ; il affirme que, un principe d'imposition ayant été admis, ce principe doit être universellement appliqué. Notre intention est de montrer que les taxes foncières, au contraire, ont le défaut de ne s'attacher précisément qu'à une certaine propriété : celle de la terre et de n'exiger une contribution, par application du principe de la taxation des accroissements de fortune immérités, que des propriétaires fonciers. Mais ceci est la question même de la justice des impôts à laquelle nous désirons consacrer notre dernier chapitre ; nous renvoyons donc, sur ce point, nos explications à plus tard.

## II

### La place des nouveaux impôts dans le système fiscal et leurs tendances.

Lorsque l'on cherche à porter un jugement sur des impôts nouveaux, il ne suffit pas de les apprécier en eux-mêmes ; il faut encore voir quelle place ils occupent dans le budget, et comment ils modifient la proportion qui existait auparavant entre les taxes directes et les indirectes. S'il est impossible de dire, en effet, dans quelle mesure exacte on doit user de l'un ou de l'autre procédé de taxation, l'importance excessive prise par l'un d'eux peut donner des indications sur les tendances de la politique fiscale du moment ; les impôts directs « peu-

vent favoriser l'exagération des tarifs progressifs à l'encontre du petit nombre », tandis que les impôts indirects « fournissent trop facilement de l'argent aux dilapidateurs des budgets » (1).

Les nouvelles taxes foncières sont des impôts directs : elles sont exigées de certaines personnes nominativement désignées à l'occasion de certains faits étroitement liés à la possession, par ces dernières, de biens fonciers déterminés.

Pendant longtemps, la politique inaugurée par Gladstone consista à maintenir un certain équilibre entre les taxes directes et les indirectes, tout en suivant les fluctuations de la richesse publique, de façon à ne pas demander aux contribuables plus qu'ils ne pouvaient donner. Le rendement des droits de douane et des *excises* augmentait-t-il, cela indiquait quelque progrès de la prospérité générale, et le tarif de l'Income-tax était légèrement relevé ; ce rendement diminuait-il au contraire, il fallait croire à un ralentissement dans l'augmentation de la fortune publique, et un prélèvement moindre était fait sur les revenus des contribuables. Cette façon de procéder était sans doute excellente, puisque avant 1889, le taux annuel moyen d'impôt direct par tête d'habitant ne dépassa pas 12 fr. 95, c'est-à-dire qu'il resta très voisin de ce qu'il était dans la plupart des autres grands Etats européens (2). Mais l'équilibre fut complètement rompu à partir d'une époque que l'on

(1) Stourm, *Système généraux d'impôts*, p. 335.

(2) Ce chiffre est celui donné par Giuseppe Cerboni, *Statistica comparata* (cité par Stourm, *Systèmes généraux d'impôts*, p. 333.)

put fixer aux environs de 1890, puisque le tarif de l'Income-tax, qui, depuis 1871, avait été fixé à 4 pence ou 2 pence, monta peu à peu pour atteindre 8 pence en 1900, 1shilling en 1901, 1 shilling 3 pence en 1903, 1 shilling 2 pence en 1911 ; d'ailleurs à mesure que le tarif augmentait, la productivité d'un penny d'Income-tax allait elle-même croissant : de 1893 à 1909 elle a augmenté de près de 14 milions de francs.

En 1901, la somme d'impôts directs payés par tête était de 13 fr. 20, et la proportion des impôts directs aux recettes budgétaires totales était 18,18 % ; elle n'était que de 6,55 % en Russie, 12,41 % en Belgique, 13,09 en Prusse, 17,10 % en Autriche et 16,79 % en France (1).

En 1908-1909, le montant des recettes fournies au budget par les impôts a été à peu près le même qu'en 1900-1901, c'est-à-dire en chiffres ronds, 160 millions de livres, mais en 1900-1901, les *excises* et les douanes produisirent environ 64 millions de livres, tandis qu'en 1908-09 elles ne produisirent que 60 millions de livres. Ainsi, au moment où le budget de 1909-10 fut présenté au Parlement, le déséquilibre était complet entre les impôts indirects et les impôts directs, ces derniers devant fournir au Trésor une trop grande part de ses ressources, en raison surtout du maintien injustifié en période de paix, du tarif élevé de l'Income-tax nécessité par la guerre Sud-Africaine.

Le budget 1909-10 aurait pu, puisqu'il devait réaliser une importante modification de la législation fiscale,

(1) Truchy, *Les impôts directs en France*. Revue d'économie politique, 1901.

fournir l'occasion d'atténuer cette disproportion des deux sortes d'impôts. Mr. Lloyd-George, bien au contraire, en a profité pour aggraver ce déséquilibre. D'après son projet de budget, il devait obtenir, grâce aux taxes nouvelles ou aux modifications de tarifs, un supplément de ressources de 13.600.000 livres. Or, il demandait aux nouvelles taxes foncières ou aux modifications d'impôts directs déjà existants, 7.500.000 livres, tandis que les impôts indirects ne devaient lui fournir que 6.100.000 livres de plus (1). L'écart compris entre les impôts directs et les impôts indirects devait donc se trouver augmenté de 1.400.000 livres.

Il ne nous appartient pas d'apprécier la légitimité des motifs qui ont pu pousser le cabinet libéral à augmenter encore, en 1909, par la création des nouvelles taxes et par l'aggravation de l'Income-tax et des droits de timbre et de succession, l'importance des ressources budgétaires

---

(1) Voici le détail des évaluations des ressources nouvelles :

1° Impôts directs :

| | |
|---|---|
| Aggravation du tarif de l'Income-tax | 3.000.000 livres |
| Surtaxe applicable aux revenus supérieurs à 5.000 livres | 500.000 livres |
| Aggravation du tarif des droits de timbre | 650.000 livres |
| Aggravation du tarif des droits de succession | 2.850.000 livres |
| Nouvelles taxes foncières | 500.000 livres |
| TOTAL | 7.500.000 livres |

2° Impôts indirects :

| | |
|---|---|
| Augmentation des droits de licence | 2.600.000 livres |
| Augmentation des droits de douane et de consommation sur les alcools | 1.600.000 livres |
| Augmentation des droits de douane sur les tabacs. | 1.900.000 livres |
| TOTAL | 6.100.000 livres |

Nous négligeons ici la taxe sur les automobiles et les droits sur les carburants destinés à couvrir des dépenses non portées au budget.

demandées à la richesse acquise. Mais, cependant, il nous semble que la création des nouveaux impôts soit regrettable à l'époque, entre toutes, où elle s'est produite ; en effet, ces impôts sont directs, et ils contribuent à aggraver le déséquilibre, fâcheux à notre sens, existant entre les deux procédés de taxation. Ils y ont, il est vrai, fort peu contribué jusqu'à présent, puisque leur rendement a été très inférieur à ce qu'on attendait ; mais il convient surtout de remarquer que le Chancelier de l'Echiquier croyait obtenir, grâce aux taxes foncières, des ressources croissant rapidement dans un avenir rapproché. Il envisageait donc, par ce seul fait, une disproportion de plus en plus accentuée entre les impôts directs et les impôts indirects. C'est surtout cet état d'esprit qui, croyons-nous, prête à la critique.

A côté de cette tendance qui porte à taxer de plus en plus lourdement la richesse acquise, une autre nous paraît tout aussi regrettable. Elle est nouvelle dans la politique financière de l'Angleterre, ou, tout au moins, si elle se manifesta peut être dès 1907, elle s'affirme en 1909. C'est celle qui consiste à user de l'impôt dans des desseins autres que celui de pourvoir aux dépenses de l'Etat (1).

---

(1) Sans doute, l'Angleterre a usé pendant longtemps, des tarifs de douanes dans le dessein de protéger les industries nationales, mais c'était à une époque où nulle part les doctrines libres-échangistes n'étaient en faveur ; de nos jours, la fidélité de l'Angleterre aux principes de la liberté des échanges entre nations, alors que de toutes parts le protectionnisme triomphe, a pour cause, entr'autres, le désir de ne point intervenir dans le domaine économique, par la création de droits de douanes, malgré que ceux-ci soient capables de fournir facilement à l'Echiquier des ressources importantes.

Il n'est pas certain que le principe de la discrimination des revenus gagnés et non gagnés soumis à l'Income-tax obéisse à cette tendance ; la réforme consista simplement à dégrever de 3 pence le tarif applicable aux revenus du travail ; elle doit donc être considérée sans doute comme une de ces mesures par lesquelles le législateur peut témoigner sa faveur à certaines catégories intéressantes de contribuables. On pourrait cependant remarquer que ce tarif différentiel a pour résultat d'alléger le poids des charges supportées par une catégorie de personnes assez mal définie, et que l'on pourrait, plus tard, en élargissant cette catégorie, employer le principe de la discrimination en vue de fins étrangères à la pure justice fiscale (1). Mais nous n'avons point à discuter ici cette question ; il nous suffit de constater que, d'une façon ouverte, les partisans des nouvelles taxes foncières se proposent, en 1909, de combler en partie, grâce à elles, un déficit inquiétant, mais aussi d'obtenir certains résultats qu'ils jugent souhaitables. Par la taxe sur la plus-value des biens fonciers ou des mines ils désirent redresser en partie l'injustice qui, d'après eux, tient à ce que les bénéfices réalisés par un propriétaire ne sont dus à son activité ni à ses efforts. Par la taxe de réversion, ils veulent également frapper ceux qui bénéficient d'un accroissement de fortune à la fin d'un long bail

(1) Ceci paraît d'autant plus probable, que, en 1909, le tarif de l'Income-tax étant porté à 1 shilling 2 pence pour les revenus non gagnés, il est resté fixé à 9 pence pour les revenus gagnés. Ainsi, la détaxe dont bénéficient ces derniers est passée, en deux ans de 1,25 % à 2,08 %.

sous prétexte que ce bénéfice n'est point mérité et constitue une « sorte d'aubaine » (1). Par la taxe sur les propriétés non mises en valeur ils entendent contraindre certains propriétaires à utiliser convenablement leurs terrains. Dans leur esprit, ces impôts ne sont point, à proprement parler, des contributions, mais plutôt des restitutions ou des pénalisations.

N'est-il pas superflu d'insister sur la fausseté d'une pareille théorie, qui, si elle se généralisait, en arriverait à faire des lois fiscales des moyens de gouvernement ? Assurément, les impôts constituent souvent des modes d'intervention commodes et efficaces; il n'est donc pas surprenant que l'autorité publique se laisse aller à en user ; mais il convient de remarquer que la seule raison d'être des impôts est la nécessité de procurer à l'Etat des ressources. Le législateur, même s'il s'en tient à cette conception, ne saurait prétendre, lorsqu'il crée des taxes nouvelles, à la perfection ni à l'idéale justice ; il risque encore davantage de tomber dans l'erreur et dans l'arbitraire quand il ajoute au désir de satisfaire aux exigences budgétaires le dessein d'obtenir certains résultats dont l'opportunité, loin d'être démontrée, est âprement discutée par l'opinion publique.

Cette critique n'est donc pas la moins importante, et elle serait capable, à elle seule, de faire regretter la création des impôts auxquels elle s'applique. Elle est la dernière de celles que nous croyons pouvoir exprimer à propos des taxes foncières telles qu'elles ont été éta-

---

(1) Cette expression a été employée par Mr. Lloyd-George lui-même dans son exposé financier.

blies par la loi anglaise. L'ensemble des défauts que nous avons relevés nous paraît de nature à faire porter sur les nouveaux impôts, un jugement défavorable.

Mais alors même que ces impôts eussent été parfaits, dans leur économie et dans les procédés de leur application, l'un d'eux au moins ne pourrait être acceptable. La taxation des plus-values nous paraît en effet, au plus haut point injuste ; nous allons, dans notre dernier chapitre, donner les raisons en faveur de cette opinion.

---

# CHAPITRE XIV

## L'injustice de l'impôt sur les plus-values

### I

#### L'origine des plus-values imméritées.

L'argument invoqué, en faveur de la taxation des plus-values imméritées, par tous ses partisans, peut être résumé ainsi : Les accroissements de valeur dont bénéficient les terrains ne sont pas dûs seulement aux dépenses, aux améliorations faites par les propriétaires, à leur activité et à leurs efforts; ils sont dus, en partie, à l'augmentation de la population, aux travaux effectués par la collectivité, aux progrès de la richesse publique. Aussi, convient-il de ne pas abandonner tout entiers à ces propriétaires du sol, des bénéfices que, chacun pris individuellement, ils n'ont pas mérités. L'ensemble du corps social a participé, au contraire, à la création de ces richesses nouvelles ; c'est grâce à lui que ces plus-values ont pû se produire ; le corps social ne commettrait donc pas une injustice en s'attribuant la

totalité de ces accroissements de valeur. Mais, pour des raisons pratiques, il est préférable de ne pas confisquer toute la plus-value ; on risquerait de détruire l'intérêt que peuvent avoir les particuliers à posséder des terrains, et on pourrait, rendant impossible toute spéculation, causer une dépréciation générale de la terre, par laquelle toute plus-value future deviendrait illusoire. On risquerait aussi, en raison des très grandes difficultés auxquelles se heurterait celui qui voudrait distinguer exactement la plus-value due au propriétaire de celle due à la société, de s'approprier injustement une part de la plus-value méritée. Il vaut mieux que la société se modère et qu'elle se contente de n'opérer, par l'impôt, qu'un simple prélèvement sur la totalité de ce qui pourrait légitimement lui revenir.

Ce raisonnement serait extrêmement juste si l'on ne considérait que certaines plus-values, celles dont la cause directe et immédiate est facilement saisissable, celles dont on peut dire, sans crainte de se tromper, qu'elles sont dues à tels travaux d'intérêt public effectués aux frais de l'Etat ou d'une autorité locale. Dans ce cas on pourrait, à juste titre, revendiquer pour l'Etat ou pour l'autorité locale le droit de s'approprier tout au moins une partie de l'accroissement de valeur qu'ils ont causé. Considérons, par exemple, dans le voisinage d'un grand centre urbain une localité dépourvue de moyens de communication rapides et commodes avec cette ville ; seuls, ceux qui y sont retenus par leurs occupations ou par leurs propriétés l'habitent ; mais voici que l'on construit une ligne de chemin de fer ou de tramway qui permet de gagner la ville en quelques

instants. Aussitôt, de nombreuses familles, préférant au tumulte et à l'atmosphère viciée des rues le calme et l'air pur de la campagne, viennent habiter ce village jusque là délaissé ; il est si facile maintenant d'aller le matin à ses affaires et de revenir le soir. Les premiers venus louent quelques maisons disponibles, et le prix des loyers augmente déjà ; un peu plus tard, il faut construire de nouvelles maisons. Et c'est alors le prix de la terre qui, lui-même, tout autour de l'agglomération déjà existante ou dans les sites les plus plaisants, subit une hausse : les terrains agricoles sont devenus des terrains à bâtir. Dans un cas semblable, on peut hardiment affirmer que l'Etat ou l'autorité locale qui ont construit ou concédé la construction et l'exploitation de la voie ferrée, ont, par leur initiative, déterminé ces plus-values. Il est alors permis de considérer comme légitime l'imposition des accroissements de valeur des propriétés. La part de plus-value que la société s'approprierait serait méritée par elle.

Le cas que nous venons de citer n'est qu'un exemple ; nous l'avons choisi, car il est le résumé de l'histoire de tous ces *suburbs* de Londres et des plus grandes villes anglaises, qui se créent ou se développent le long des lignes de chemin de fer et de tramway et autour des gares. Les Américains ont caractérisé leur méthode en mise en valeur du centre et de l'ouest des Etats-Unis en disant qu'ils avaient fait de la colonisation « locomotive en avant » ; la même expression pourrait, croyons-nous, être employée à l'égard de la banlieue londonienne. Mais, en réalité, on trouverait de nombreux cas dans lesquels il serait possible de rattacher sans crainte d'erreur la

prospérité d'une région ou d'un quartier à des travaux ou à des dépenses de la collectivité : assainissement, dessèchement des marais, irrigation, reboisements, percements de rues, constructions de ponts, établissements de réseaux d'égouts, de réseaux de distribution d'eau, de lumière ou de force, pavages....., etc... Il suffirait de prendre les précautions déjà indiquées par Stuart Mill : en modérant leurs exigences, l'Etat ou l'autorité publique qui auraient fait les dépenses, s'attribueraient une certaine part, méritée par eux, de plus-value, sans risquer de s'attribuer une part de la plus-value méritée par les propriétaires.

Bien au contraire, le raisonnement que nous avons indiqué plus haut, ne saurait, à notre avis, avoir quelque valeur lorsqu'il n'est pas possible de rattacher directement les plus-values à telle ou telle initiative de la collectivité. Lorsqu'en effet, une plus-value apparaît en un certain lieu sans qu'on puisse l'attribuer avec certitude à l'intervention de l'Etat, à ses dépenses ou à ses travaux, l'Etat ne peut pas raisonnablement, à notre avis, dire qu'il a mérité la plus-value plus que le propriétaire ne l'a méritée lui-même. Cette plus-value peut être due au simple hasard ou à une cause inexpliquée : nous avons déjà cité l'exemple curieux du développement des grandes villes vers l'ouest, et celui de l'influence inattendue de la révolution portugaise sur la prospérité de Richmond. Cette plus-value peut être due à l'intervention d'un individu ou d'un groupe de personnes ; par exemple, elle peut être la conséquence de la construction d'une usine autour de laquelle se pressent ses ouvriers, de la réclame faite en faveur d'une localité par un mar

chand de biens qui, ayant acheté là une vaste propriété, la revend par parcelles ; elle peut avoir pour cause la création d'un casino sur une plage jusque là déserte ou d'un établissement thermal auprès d'une source dont les vertus étaient longtemps restées ignorées....., etc... Dans des cas semblables à ceux-ci, dans tous ceux, fort nombreux, que l'expérience ne pourrait manquer de révéler, comment l'Etat pourrait-il légitimer un prélèvement sur les plus-values que, pas plus que le propriétaire, il n'a causées ?

Mais, dira-t-on, il pourra tout au moins percevoir l'impôt lorsque la plus-value n'est due ni à une cause particulière ou accidentelle ou inexpliquée, ni à l'intervention d'un individu. L'accroissement de valeur ne peut être attribué alors qu'aux progrès de la richesse publique et de la prospérité générale, conséquences des efforts de la collectivité ; il est juste que la collectivité s'attribue, par le moyen de l'impôt que perçoit l'Etat, son représentant, une partie de cette plus-value qu'elle a créée. Nous ne croyons pas que, même dans cette hypothèse, l'impôt puisse échapper au reproche d'injustice.

En effet, cet impôt, destiné à pourvoir aux dépenses du budget anglais, constitue un prélèvement opéré sur des plus-values dont les causes sont l'activité, l'énergie, l'esprit d'entreprise, les progrès non seulement du peuple anglais, mais de tous les peuples du globe. Sans doute, on doit avoir la plus grande admiration pour les qualités du peuple anglais qui, s'appliquant aux développements industriel et commercial de la nation, ont fait la fortune publique ; mais, à notre époque, la solidarité économique relie entre eux les différents marchés

du monde par des liens tels qu'un pays dépend, dans sa prospérité, de la prospérité même des autres nations, autant que des efforts plus ou moins heureux de ses citoyens et des conditions économiques qui lui sont propres. La facilité et la rapidité des moyens de communication modernes ont élargi, pour la plupart des marchandises, les marchés locaux ou nationaux, et en ont fait un seul marché mondial ; le prix des produits ne dépend plus, en général, des divers éléments qui peuvent exercer leur influence dans le cadre restreint d'une région ou d'un pays, mais de tous ceux dont les effets se font sentir sur tous les continents. Les marchés financiers de Londres, de Paris, de Berlin, de New-York ou de Vienne sont soumis à des fluctuations semblables ; le nombre croissant des valeurs cotées à la fois sur les uns et sur les autres, l'augmentation du nombre et de l'importance des opérations d'arbitrage, l'habitude de plus en plus générale de fractionner les ordres de Bourse les plus importants et de les faire exécuter sur plusieurs places, la grande facilité de transmission de ces ordres par télégraphe ou par téléphone, tendent à unifier les cours pratiqués ici ou là. Sans doute les mouvements de hausse ou de baisse peuvent être plus ou moins accentués en raison des conditions particulières au marché sur lequel ils se produisent, mais toujours, à notre époque, ces mouvements sont de même sens, et ont une intensité ou une rapidité comparables.

L'Angleterre est appelée à ressentir, peut être plus que tout autre pays, les effets de cette solidarité économique. Elle est tributaire de l'étranger pour l'achat des matières premières nécessaires à deux de ses principales indus-

tries : le coton lui vient surtout des Etats-Unis, la laine, de la République Argentine, du Brésil, de Nouvelle-Zélande et d'Australie; la plus grande partie des cotonnades et des draps qu'elle produit sont vendus sur tous les marchés du monde. Elle fabrique beaucoup plus de machines, d'objets de fer et d'acier, de coutellerie, de quincaillerie, de faïences, de cuirs tannés qu'il ne lui est nécessaire pour son propre usage, et il est inutile d'insister pour montrer comment un resserrement ou un élargissement de la demande de ces marchandises dans les autres pays aurait pour effet de paralyser en partie ou de donner un nouvel essor à ses exportations, source principale de sa richesse. Les usines peuvent être amenées à pousser de façon notable leur production ou à restreindre leur activité, à augmenter ou à réduire leur personnel, suivant que les nombreux pays qui sont leurs clients et les colonies britanniques, sont plus ou moins disposés, en raison de leur propre prospérité, à acheter les marchandises anglaises.

Son agriculture ne suffisant pas à la nourrir, l'Angleterre doit aller chercher des céréales au Canada, aux Etats-Unis, dans l'Inde, en Australie ; elle reçoit de fortes quantités de viandes frigorifiées d'Argentine, d'Australie, de Nouvelle-Zélande ; quelque mauvaise récolte ou quelque épizootie dans ces contrées peuvent élever sensiblement le coût de la vie dans les villes anglaises. L'importance des transactions auxquelles l'Angleterre prend part elle-même n'est pas, d'ailleurs, le seul élément qui puisse influer sur sa prospérité ; la flotte marchande britannique transporte non seulement la plupart des marchandises à destination ou en provenance des

ports anglais, mais aussi, une très grande partie des produits que des pays autres que l'Angleterre échangent entre eux ; ainsi, une des sources les plus importantes de la richesse anglaise est de nature à se trouver directement atteinte par des variations de l'importance et du nombre des frets disponibles sur toutes les mers du globe.

La Bourse de Londres enfin, inscrit à sa cote, parmi les titres étrangers, en même temps que les valeurs européennes, les plus importantes valeurs industrielles d'Outre-Atlantique ; elle peut donc ressentir, comme les autres Bourses européennes, l'influence de l'état économique de l'Europe, mais, beaucoup mieux qu'elles, l'influence de l'état économique et de la situation politique des pays nord-américains.

En raison de toutes ces considérations, nous croyons ne pas nous hasarder trop en affirmant que, dans tous les cas où une plus-value ne peut être attribuée, en Angleterre, à une cause plus certaine et plus précise que l'état général de prospérité du pays, il n'est pas permis de dire que cette plus-value a été méritée par la collectivité anglaise, et que, par suite, celle-ci a le droit de s'en attribuer tout au moins une part. Car la prospérité générale du pays n'est pas due seulement à l'énergie, à l'activité des commerçants, des industriels, des marins anglais qui ont acheté les matières premières au delà des mers, les ont transformées en Angleterre et ont porté les produits manufacturés au loin pour les y vendre ; elle est due aussi à l'énergie et à l'activité de ceux qui, dans le monde entier, ont cultivé le coton, élevé les troupeaux, récolté les céréales, de ceux qui, dans leurs pro-

pres pays, ont contribué à former la richesse de leurs concitoyens, afin que ceux-ci puissent acheter les produits anglais et garnir de leurs marchandises les cales des navires britanniques. Une Angleterre isolée et sans relations commerciales serait l'une des plus pauvres nations ; elle doit sa richesse à cette activité qui se manifeste sur toute la surface du globe ; nous ne pensons donc pas qu'il soit juste d'attribuer par l'impôt, à la seule collectivité anglaise, une part de ces plus-values à la création desquelles les hommes de tous les pays ont participé (1).

## II

### Les propriétaires fonciers encourent des risques, et ils ne sont pas seuls à recueillir des bénéfices.

Aux arguments que nous venons d'indiquer, on pourrait opposer que si la collectivité n'a point mérité de recueillir la plus-value, le propriétaire ne l'a pas plus mérité qu'elle, et que, par conséquent on ne commet pas une plus grande injustice en attribuant en partie cette plus-value à la collectivité qu'en l'abandonnant tout

(1) En poussant plus loin ce raisonnement, on serait conduit à dire que la collectivité anglaise, ayant néanmoins participé au développement de la richesse publique, peut légitimement lever un faible impôt sur les plus-values ; mais comment imaginer un moyen qui permette de déterminer dans quelle mesure l'activité et l'énergie *anglaises* ont exercé leur influence sur les plus-values constatées ? Une théorie qui chercherait à légitimer l'impôt par de semblables considérations serait pure utopie.

entière au propriétaire. On pourrait même ajouter que cet impôt demandé au contribuable au moment où celui ci s'éveille aux joies d'un accroissement de fortune, a le rare mérite de fournir des ressources nouvelles au budget sans paraître trop douloureux.

La justice exige au contraire, croyons-nous, que les propriétaires recueillent, à eux seuls, tout le bénéfice des plus-values. Les immeubles, en effet, peuvent subir d'importantes dépréciations ; nous en avons donné comme exemple la diminution, de 1910 à 1911, du revenu imposable total dans la plupart des bourgs du comté de Londres ; certes celle-ci a été sans doute passagère, car Londres est en progrès constant, mais dans des cas nombreux, des propriétés sont soumises, pour des causes diverses, à des dépréciations durables. Un propriétaire, s'il peut avoir l'espoir de bénéficier d'une plus-value, doit en même temps craindre que, pour des raisons absolument indépendantes de sa volonté, la valeur de son bien se trouve diminué. Il encourt donc un risque contre lequel aucune assurance n'est possible, et nous pensons que la plus-value doit être recueillie tout entière par lui, en tant que contre partie de ce risque. Le propriétaire se trouve dans la situation d'un spéculateur qui recueille seul tous les bénéfices, parce que, seul, il est tenu de supporter les pertes.

L'impôt sur les plus-values ne pourraît donc se légitimer que si une véritable association était conclue entre l'Etat et le propriétaire, c'est-à-dire si l'Etat, s'attribuant une part des accroissements des fortunes foncières, s'engageait à indemniser le propriétaire, pour une part égale, des diminutions de fortune qu'il pourrait subir.

Mais l'impôt, tel qu'il a été établi en Angleterre, nous paraît au plus haut point injuste, car la loi impose aux propriétaires du sol de partager avec l'Etat leurs bénéfices et de supporter la totalité des pertes (1). Cette situation nous semble d'autant plus choquante que, souvent, des dépréciations encourues par certains terrains sont dues à une intervention directe de la collectivité. Lorsque, en effet, grâce à l'exécution de travaux d'intérêt public, une augmentation générale de la valeur des terrains se manifeste en un certain lieu, une diminution corrélative de valeur se produit, la plupart du temps, en un autre lieu. Par exemple, la création de moyens de communication rapides a pour effet de peupler la banlieue des grandes villes au détriment de l'agglomération urbaine elle-même, et la tendance des citadins à aller habiter la campagne avoisinante détermine à la fois une plus-value des terrains vers lesquels ils se portent et une moins-value de ceux qu'ils abandonnent. La création, dans une ville, d'une rue nouvelle, plus large, mieux bâtie que les autres, a pour conséquence d'accroître dans de fortes proportions la valeur des terrains qui la bordent, mais aussi de diminuer très sensiblement la valeur des immeubles situés dans la rue qui, désormais,

---

(1) Nous avons déjà indiqué combien le projet de Stuart Mill était préférable, à cet égard, au système actuel ; il faisait supporter, en effet, les dépréciations par l'Etat, en contraignant celui-ci à acheter, au prix fixé lors de l'évaluation primitive, les terres qui lui seraient offertes. Ceci aurait, sans doute dans la réalité, présenté de grandes difficultés et des inconvénients certains pour l'Etat, mais on doit reconnatre que ce projet échappe au reproche d'injustice que nous faisons à la loi de 1910.

ne sera plus la plus belle ni la plus fréquentée. Dans des cas semblables, une même intervention de la collectivité fait subir à certains propriétaires des bénéfices, à d'autres des pertes, et la collectivité sans rien supporter des pertes, ne craint pas de participer aux bénéfices. Il n'est pas dans notre intention de suggérer qu'une association complète de l'Etat et des propriétaires fonciers serait désirable ; elle aurait plusieurs inconvénients dont le plus grave serait sans doute de nécessiter les mêmes frais de perception et d'évaluation, les mêmes incommodités que l'impôt actuel, et de diminuer son rendement. Nous avons simplement voulu indiquer que la taxe sur les plus-values foncières, telle qu'elle est organisée par la loi de 1910, ne saurait prétendre satisfaire aux plus élémentaires principes de l'équité.

D'ailleurs, en admettant même que la législation réussisse, par un moyen quelconque, à se dérober à la dernière critique que nous venons d'indiquer, l'impôt anglais actuel n'en serait pas moins injuste, pour une autre raison qu'il convient maintenant d'indiquer. Les propriétaires du sol ne sont pas les seules personnes qui bénéficient de plus-values imméritées ; la terre n'est pas le seul bien qui donne naissance à une rente. L'économie politique contemporaine reconnaît que l'apparition d'une rente est un phénomène très général ; à côté de la rente des terres agricoles, de celle des terrains à bâtir, de celle des mines, se placent la rente des entrepreneurs, celle des capitalistes, les rentes recueillies par toutes les personnes qui détiennent des biens ou des services susceptibles de donner lieu à des transactions commerciales et d'acquérir une valeur de rareté. Ces rentes,

sont, en partie imméritées puisqu'elles ont pour origine, en même temps que l'activité et l'énergie déployées par leur bénéficiaire pour se placer dans une situation économique favorable, une exagération de la demande par rapport à l'offre. Or, la plus-value imméritée n'est autre chose que l'accroissement dont bénéficie la valeur en capital d'une richesse quelconque qui procure à son détenteur une rente. L'entrepreneur, le capitaliste, le détenteur d'une charge recueillent des plus-valus ou subissent des pertes dont la cause doit être, en partie attribuée aux mouvements de la richesse publique et de la prospérité générale. La détermination des bénéfices réalisés par eux, de ce chef, ne présenterait pas plus de difficultés que celle des bénéfices des propriétaires fonciers : il suffirait de rechercher, à différentes époques, la valeur de l'entreprise ou de la charge, ou beaucoup plus simplement, en ce qui concerne les capitalistes, de constater la valeur en Bourse des titres qu'ils détiennent. Taxer les plus-values recueillies par ceux dont la fortune est constituée par des terrains ou des maisons et laisser indemnes les plus-values recueillies par ceux dont les capitaux sont investis dans des entreprises, constitue, à nos yeux, une nouvelle injustice. Stuart Mill a dit que, seules, les plus-values foncières doivent être imposées, parce que la terre est la seule forme de propriété dont la valeur augmente partout et sans cesse. Mr. Asquith et Mr. Lloyd-George l'ont maintes fois répété, mais cette raison ne nous paraît pas suffisante. Assurément il est exact qu'aucune rente ne se manifeste d'une façon aussi persistante et aussi générale que la rente du sol. Cependant, on ne peut pas nier que de

nombreux terrains, placés dans certaines circonstances, ne subissent de notables dépréciations; on pourrait, dans chaque ville peut-être, citer un quartier dont la vie se retire peu à peu ; contentons nous de rappeler l'exemple si souvent donné, du Palais-Royal, à Paris, qui, après une période de brillante prospérité est tombé dans un abandon presque complet. Parfois même des villes entières, dont l'industrie a été ruinée par la concurrence, offrent de nos jours le spectacle de manufactures désertes et de nombreuses maisons inhabitées. Par contre, des valeurs industrielles, comme les actions des mines de Lens ou les deniers des mines d'Anzin (1), certaines valeurs de chemins de fer anglais ou américains ou d'industries chimiques allemandes ont, depuis les débuts de ces entreprises, procuré sans interruption à leurs détenteurs des bénéfices nouveaux. Stuart Mill, d'ailleurs, avait en vue surtout les terres agricoles, et l'argument qu'il donna perd, certainement, beaucoup de sa force, lorsqu'il est répété par les partisans d'un impôt qui vise les terrains urbains, car ceux-ci sont, beaucoup plus que les premiers, susceptibles de subir d'importantes variations de valeur, dans un sens ou dans l'autre.

Il ne nous semble donc pas que la terre, malgré la fréquence et la persistance du phénomène de rente, doive être choisie pour être spécialement frappée. Une injustice nouvelle est commise en soumettant les seuls propriétaires fonciers au paiement de la taxe sur la plus-value ; un impôt ne doit pas être seulement juste, de

(1) L. Polier, *Cours d'économie politique*, II, p. 324.

façon assez grossière, vis à vis de l'ensemble de la collectivité, mais exactement, vis à vis de chaque contribuable.

Si donc les divers impôts qui ont fait l'objet de cette étude nous paraissent se prêter à de très sérieuses critiques en raison des qualités qui leur manquent, de leur caractère et des effets qu'on attend d'eux, la taxe sur les plus-values foncières nous semble inacceptable : elle est trois fois injuste, car l'Etat ne mérite pas les plus-values, il s'attribue des bénéfices sans encourir aucun risque de perte et il n'impose que les accroissements des fortunes foncières.

# CONCLUSION

La situation très particulière de la propriété foncière en Angleterre a donné naissance, au cours du XIX[e] siècle, à un double mouvement d'idées dont nous avons étudié quelques conséquences. L'existence d'un grand nombre de vastes domaines, possédés par une classe de propriétaires très riches, soit dans les campagnes, soit dans les villes ; le caractère des relations juridiques qui, en vertu de la loi ou de la coutume, existent entre les *landlords* et les propriétaires du sol, ont conduit parfois à souhaiter une réforme agraire. D'un autre côté, le succès qui accueillit la théorie de la rente de Ricardo contribua à répandre, peut-être à tort, l'idée que les propriétaires fonciers sont privilégiés, et qu'ils recueillent, sans l'avoir méritée, une grande part des bénéfices que la prospérité de la nation a fait naître.

Stuart Mill, le premier sans doute, a résumé ces deux conceptions, et il a établi, pour l'association qu'il fonda, le programme des réformes qu'il souhaitait. L'impôt dont il désirait la création présente beaucoup de res-

semblances avec celui que le Parlement a adopté en 1910, et l'influence directe des idées du grand économiste sur le projet de Mr. Lloyd-George est certaine ; elle se retrouve d'ailleurs non seulement dans l'économie de la taxe sur la plus-value, mais dans chacun des discours du Chancelier de l'Echiquier. Celui-ci se propose, en effet, de faciliter les ventes de biens fonciers, de reduire la puissance des propriétaires, de les contraindre à céder leurs domaines, de hâter le morcellement. Mais Stuart Mill proposait des réformes dans le seul dessein de substituer au régime existant un mode de répartition de la terre et d'utilisation du sol qu'il pensait plus favorable aux progrès de la prospérité générale. Rien dans son œuvre ne peut, croyons-nous, autoriser à penser qu'il ait été animé d'un certain esprit d'hostilité contre telle ou telle catégorie de citoyens. Au contraire, les partisans des nouvelles taxes foncières nous paraissent avoir été dominés par cette idée que la plupart des propriétaires du sol appartiennent à un parti politique opposé au leur, et que les plus riches d'entre eux sont précisément les membres de cette aristocratie qui siège à la Chambre des Lords. Ils ont désiré augmenter les charges qui pèsent sur la propriété foncière, en opérant des prélèvements sur sa valeur en capital, taxant les plus-values, les bénéfices des bailleurs, les terrains qui, peut-être à raison, ne sont point encore bâtis, en soumettant à un double impôt les revenus des propriétaires de mines. Ils ne peuvent pas avoir manqué d'apercevoir quelques-uns des inconvénients de la loi qu'ils ont votée, ne serait-ce que l'incommodité de son application, et nous pensons devoir regretter que, loin d'être arrêtés par

cela, ils se soient laissé entraîner par cet esprit de parti dont les manifestations se retrouvent jusque dans les discours du ministre des finances. Si un impôt qui se propose simplement d'être stimulant est mauvais, quel jugement plus sévère doit-on porter sur des impôts destinés à frapper surtout une classe de citoyens ou les membres d'un parti ?

Les résultats qu'on attendait de l'application des nouvelles taxes ont déçu toutes les prévisions ; les sommes perçues ont été, jusqu'à présent, bien inférieures à ce qu'on espérait ; la disproportion existant entre le produit des impôts et les frais de perception apparaît plus choquante. Mais même si les évaluations avaient été confirmées par la réalité, on aurait pu s'étonner qu'une somme d'au moins deux millions de livres soit dépensée pour procéder à l'évaluation de toutes les terres agricoles : celles-ci, en effet, ne sont point soumises aux nouveaux impôts. Cette remarque pourrait peut-être conduire à penser qu'à côté des raisons qui ont poussé à créer les taxes de 1910, se place un motif encore inavoué : le désir d'avoir un prétexte pour fixer dès à présent la valeur de chaque parcelle du sol anglais, en vue de réformes futures. Cette opinion peut, dans une certaine mesure, être confirmée par l'attitude et les déclarations de Mr. Lloyd-George, depuis 1910. A maintes reprises il a parlé de la réforme agraire qu'il désire accomplir à tout prix, et il a affirmé son intention d'y employer toutes ses forces. Il y a quelques mois, la presse anglaise annonça qu'il allait donner sa démission de Ministre de la Couronne, afin de pouvoir se consacrer plus librement à la propagande des idées qui lui sont chères : Mr. Joë

Chamberlain l'avait fait, pour mieux lutter en faveur de l'établissement d'un tarif douanier protecteur. Cependant, il n'a point quitté la Trésorerie, mais voici qu'il y a quelques semaines à peine il a prononcé à Bedford un discours retentissant qui paraît ne le céder en véhémence ni à celui de Limehouse, ni à celui de Newcastle. Aucun programme très net n'y apparaît encore, mais le Chancelier de l'Echiquier n'a parlé de rien moins que de « briser le monopole des propriétaires fonciers ».

Si l'on ne peut dire d'une façon exacte quelles sont les intentions du parti libéral, et quelle est l'œuvre qu'il souhaite réaliser dans l'avenir, il est du moins permis d'affirmer qu'il entend favoriser et encourager le retour d'une partie des familles ouvrières à la terre qu'elles ont abandonnée. Une législation qui réussirait, en effet, à donner aux campagnes une nouvelle vie et qui parviendrait à rendre à l'agriculture anglaise son activité perdue, n'aurait pas seulement pour conséquence de supprimer quelques-unes des causes de la crise agricole dont souffre la Grande-Bretagne ; elle exercerait encore une influence favorable à une solution avantageuse de certaines questions angoissantes.

« Abstraction faite de quelques villages favorisés et de la population spéciale qui pourvoit aux besoins du château — écrit un auteur qui, par sa situation, est à même d'être parfaitement renseigné — toute l'Angleterre rurale court à la ruine. Un homme qui peut trouver du travail ailleurs n'y reste jamais. A peine élevés, garçons et filles, s'ils sont énergiques et entreprenants, abandonnent la vie des champs pour la vie des villes. Nos paysans, dont le divorce avec la terre est unique en

Europe, ne sont propriétaires ni de leurs *cottages*, ni du moindre lopin de terre. Et ils ne trouvent plus de charme au triste travail de l'ouvrier agricole qui, chaque semaine reçoit un misérable salaire » (1). Pendant longtemps les campagnes se sont ainsi peu à peu dépeuplées, et, dans certaines régions, on trouve aujourd'hui à grand'peine les agriculteurs en nombre suffisant pour effectuer les travaux de culture les plus strictement indispensables. Au cours de la dernière partie du XIX[e] siècle et de nos jours encore, un abaissement des prix de vente des denrées agricoles et une élévation des salaires ont mis les propriétaires fonciers et les fermiers dans la plus pénible situation. Privés de travailleurs, voyant un déséquilibre néfaste s'établir entre les prix de revient et les prix de vente, inquiétés par la concurrence de pays étrangers fertiles et neufs, certains ont abandonné la lutte, tandis que d'autres s'efforçaient de s'adapter à des conditions nouvelles. Par un choix plus judicieux des produits rémunérateurs, par l'emploi des méthodes modernes, par la coopération, ils ont, dans une certaine mesure, réussi. Mais, néanmoins, on assiste à ce spectacle étrange d'une Angleterre dont le climat convient à merveille à la culture des céréales, et qui est approvisionnée en blé par les Etats-Unis, l'Inde, l'Australie, pays beaucoup moins bien favorisés qu'elle sous le rapport des aptitudes naturelles (1).

---

(1) C. F. G. Masterman, sous-secrétaire d'Etat au Ministère de l'intérieur, *L'Angleterre d'aujourd'hui*, p. 212.

(1) Voir : P. Besse, *La crise et l'évolution de l'agriculture en Angleterre de 1875 à nos jours.*

Il est facile d'apercevoir les déplorables effets que produit une telle situation, en période normale, sur la richesse privée des agriculteurs et des familles paysannes, et sur la fortune publique ; mais, en temps de guerre, les conséquences en seraient bien plus sérieuses et pourraient intéresser le salut national ; si les escadres ou les flottes auxiliaires ennemies parvenaient à empêcher qu'une importante fraction des importations de céréales soient effectuées, les Iles-Britanniques pourraient subir une famine dont les répercussions seraient désastreuses. Une telle éventualité serait si grave que tous les gouvernements qui se sont succédé au pouvoir, et malgré leur confiance dans la puissance de leur armée navale, en ont été préoccupés.

La condition de l'agriculture n'est pas la seule conséquence de l'abandon des campagnes ; les paysans déracinés sont venus, en effet, encombrer les villes, attirés par l'attrait de salaires plus élevés et d'une vie qui leur paraissait moins monotone. Ils y vivent à l'étroit, dans les tristes faubourgs des grandes cités industrielles et dans les habitations souvent malsaines (1). Leur race s'est déjà lentement étiolée, et l'on ne peut manquer d'être frappé du contraste qui existe entre les campagnards, véritables représentants du type britannique, grands, robustes et forts, et ces hommes de petite taille, au visage pâle qui forment la population ouvrière des villes.

Ceux-ci cependant sont au moins des petits-fils d'ha-

---

(1) Voir le rapport, déjà cité, de la *Royal Commission on housing of the working classes*.

bitants des campagnes et ont encore conservé quelque chose de la vigueur et de la santé d'une race rustique ; mais il est, en Angleterre, de nombreux esprits qui se demandent jusqu'à quel point, dans l'avenir, après deux ou trois nouvelles générations, la force productive et la richesse générale de la nation seront affectées par ce lent dépérissement et cet affaiblissement continu dont souffrent les familles ouvrières.

La corporation d'un trop grand nombre de travailleurs autour des usines et dans les ports a naturellement eu sur les conditions du travail une fâcheuse influence; sans doute, de bons ouvriers connaissant bien un métier trouvent facilement à s'employer et reçoivent des salaires convenables, mais à côté d'eux vit une foule de malheureux sans connaissances particulières ni aptitudes spéciales ; travaillant à l'occasion comme manœuvres, terrassiers, déchargeurs de navires, ils sont le plus souvent sans emploi et ne savent qu'errer dans les rues à la recherche d'une situation stable qu'ils ne trouvent presque jamais. De temps à autre ils se réunissent et parcourent la ville en longs cortèges silencieux, pour attirer l'attention sur leur misérable condition ; parfois, ils ont un mouvement de révolte comme par exemple, il y a quelques mois, les débardeurs du port de Londres : apprenant que des navires, arrêtés par la tempête et la marée, n'avaient pu pénétrer dans la Tamise, ils se virent privés pour plusieurs jours de l'espoir d'être peut-être embauchés au matin, pour quelques heures, ainsi que cela leur arrivait quelquefois ; ils assaillirent alors les portes des docks, demandant du travail quand même, et ils se heurtèrent aux forces de police en un

conflit sanglant. Les femmes se livrent chez elles, dans des pièces sans air et sans lumière, pour un salaire dérisoire, à des travaux de couture ou à des besognes faciles; quant aux enfants, ne fréquentant l'école que rarement, privés d'apprentissage, mendiant souvent dans les rues, ils se trouvent fatalement destinés à vivre plus tard de la même vie misérable que leurs parents.

La rapide esquisse que nous venons de faire de la situation de l'agriculture dans les campagnes et de la condition d'une certaine partie de la classe ouvrière dans les villes suffit à faire comprendre jusqu'à quel point deux questions aussi graves s'imposent à l'attention de tous ceux qui ont le souci du bien public. Il est facile d'apercevoir quelle importance capitale aurait, pour les destinées de l'Angleterre, une transformation grâce à laquelle une partie de la population des villes retournerait vers les campagnes. Dans les agglomérations urbaines, le nombre des chômeurs pourrait notablement diminuer ; les salaires se relèveraient peut-être, et l'on n'aurait plus l'occasion de déplorer, dans l'un des pays les plus riches du monde, un aussi grand nombre d'aussi grandes misères. Les villages retrouveraient leur prospérité perdue, les ouvriers seraient assurés d'un emploi certain où leur santé ne s'userait point, les propriétaires et les fermiers revivraient les années heureuses de la première partie du XIX[e] siècle, et l'on pourrait conserver l'espoir de voir un jour de vastes champs de blé remplacer les pâturages.

Par quelle sorte d'intervention un pareil résultat pourrait-il être obtenu, et même, conviendrait-il de tenter l'expérience ? Nous ne saurions le dire. Mais il ne paraît

pas douteux que le gouvernement actuellement au pouvoir en Angleterre ne soit décidé à proposer des réformes inspirées par cette tendance. Aucune déclaration précise n'a été faite, aucun programme exact n'a été élaboré. Certains s'attendent à ce que la législation qui règle les rapports des propriétaires, des fermiers et des ouvriers agricoles entre eux soit modifiée ; d'autres prévoient qu'un morcellement rapide des grands domaines sera facilité, encouragé, ou même rendu obligatoire ; d'autres désireraient que dans certains cas, dans certaines hypothèses encore mal définis, la collectivité exproprie les détenteurs actuels du sol et revende ou loue la terre à de petits propriétaires ou à des associations de petits propriétaires ; les partisans de la nationalisation du sol enfin se sont trouvés encouragés par la création des nouvelles taxes, et ils ont repris leur propagande en faveur de leurs idées avec toute l'ardeur que leur donne l'espoir d'un succès possible à leurs yeux (1).

L'avenir nous apprendra ce que nous ne pouvons aujourd'hui deviner ; mais nous ne pensons pas faire une supposition trop hasardeuse en disant que, si la création des nouvelles taxes qui ont fait l'objet de cette étude a été préparée par la diffusion des idées de certains économistes et désirée en raison de l'existence de quelques conditions particulières à l'Angleterre, elle a été réalisée surtout parce qu'elle fournissait une occasion d'évaluer chaque parcelle du sol anglais. Certes,

---

(1) Voir notamment sur ce dernier point : F. Verinder, *Form IV, What next ?*

l'appréciation de la valeur des propriétés agricoles n'a, quant à présent, aucune utilité, mais cette constatation nous fait incliner à penser que les impôts établis en 1910 marquent le début d'une politique agraire nouvelle. Une longue période s'écoulera sans doute avant que les autres impôts ou les lois qu'elle inspirera soient établis, s'ils doivent l'être jamais, et avant qu'un jugement puisse être porté sur eux. Ce jugement, s'il était favorable à l'esprit des réformes réalisées, aux moyens employés et aux résultats obtenus, serait assurément de nature à faire oublier, en raison de la grandeur de l'œuvre accomplie, les critiques que la loi de 1910 pourrait avoir suggérées.

---

# APPENDICE

## Loi de finances pour 1909-1910 (1)

(Loi du 29 Avril 1910).

---

# PREMIÈRE PARTIE

## Taxes sur les propriétés foncières.

---

### Taxe sur la plus-value immobilière.

ARTICLE PREMIER. — § 1. Dans les conditions prévues à la première partie de la présente loi, il sera imposé, liquidé et payé sur les augmentations de valeur acquises par toute propriété foncière une taxe dite taxe sur la plus-value (*Increment value duty*).

Cette taxe sera perçue à raison d'une livre sterling par chaque plus-value de 5 livres sterling réalisée postérieurement au 30 avril 1909.

*a)* A l'occasion de tout transfert par vente de la libre propriété *(fee simple)* d'un bien-fonds ou d'un droit *(interest)* sur une propriété foncière, ou de la concession d'un bail (*lease*) d'une durée supérieure à 14 ans, à la condition que la vente ou le bail résulte de contrats postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente loi ;

---

(1) La traduction que nous donnons ici est celle qui a été publiée dans le *Bulletin de statistique et de législation comparée*, 1910, P. 223.

*b)* Lors de tout décès survenu *postérieurement à la mise en vigueur de la présente loi*, si l'héritage transmis à la mort du défunt au sens des articles 1 et 2, § 1 *a) b)* et *c)* et § 3 de la loi de finances de 1894, amendée par toute disposition subséquente, comprend la libre propriété d'un bien-fonds ou d'un droit immobilier.

Et *c)* périodiquement aux époques prévues dans la présente loi, si le bien-fonds ou les droits immobiliers appartiennent à une personne morale, légalement reconnue ou non, selon la définition de l'article 12 de la loi de 1885 sur les Douanes et le Revenu intérieur et dans des conditions telles où d'après tel *fideicommis (trust)* permanent que la terre ou le droit ne soient pas passibles des droits de succession.

La taxe, ou une part proportionnelle de la taxe exigible comme n'ayant pas déjà été acquittée à une époque antérieure, doit être recouvrée conformément aux dispositions de la présente loi.

### Définition de la plus-value.

Art. 2. — § 1. Pour l'application de cette partie de la présente loi, on considérera comme plus-value d'une propriété foncière la différence en plus que ferait ressortir la comparaison entre la valeur du sol (*site value*) déterminée dans les conditions prévues par les articles de la loi qui sont relatifs aux évaluations.

2) La valeur du sol (*site value*) de la propriété foncière à l'époque à laquelle la taxe sur la plus-value devient exigible se détermine de la façon suivante :

*a)* En cas de transfert par vente de la libre propriété d'un bien-fonds, — d'après le prix de vente ;

*b)* En cas de bail (*lease*) ou de transfert par vente d'un droit immobilier, — d'après la valeur de la libre propriété (*fee simple*), calculée en prenant pour base le prix

consenti pour la concession du *lease* ou pour le transfert du droit;

*c)* En cas de transmission par décès : s'il s'agit de la libre propriété d'un bien-fonds, — d'après la valeur de ce fonds, telle qu'elle a été déterminée pour l'application des dispositions de la loi de 1894, 1re partie; s'il s'agit d'un droit immobilier, — d'après la valeur de la libre propriété calculée en prenant pour base l'évaluation en capital de ce droit, faite dans les mêmes conditions;

Et *d)* en cas d'imposition périodique à percevoir sur les personnes morales (légalement reconnues ou non) qui possèdent la libre propriété d'un bien-fonds ou des droits immobiliers, — d'après la valeur totale de la propriété telle qu'elle sera déterminée à l'époque de l'imposition et cela conformément aux dispositions de la partie de la loi relative aux évaluations;

Sous réserve des déductions qu'il conviendra d'opérer dans chaque cas, conformément aux dispositions de la présente loi, pour déterminer la valeur du sol par rapport à la valeur totale de la propriété foncière.

§ 3. Quand il est justifié aux commissaires sur demande faite à cet effet dans le délai fixé par le présent article, que la valeur du sol d'une propriété foncière, à l'époque de la vente du bien-fonds ou d'un droit immobilier — à la condition que cette vente ait eu lieu dans les 20 ans qui précèdent le 30 avril 1909, — dépassait la valeur originelle de la propriété telle qu'elle est déterminée par la présente loi, la valeur du sol à cette époque doit, pour tout ce qui concerne la taxe sur la plus-value, être substituée à la valeur originelle.

Pour l'application de cette disposition, on évalue la valeur du sol d'après le prix de vente, suivant le procédé adopté pour déterminer la valeur du sol à l'occasion d'une vente postérieure au vote de la loi.

Cette disposition s'applique dans les mêmes conditions en cas d'hypothèque grevant un bien-fonds ou un droit

immobilier, mais, dans ce cas-là, la valeur du sol se déterminera en prenant pour base la somme garantie par l'hypothèque.

Pour bénéficier du présent article, une demande doit être faite dans les trois mois qui suivront la fixation définitive de la valeur originelle du sol de la propriété foncière effectuée conformément à la présente partie de la présente loi.

**Dispositions générales relatives au recouvrement de la taxe sur la plus-value.**

Art. 3. — § 1. En toute occasion où la taxe sur la plus-value est perçue sur l'accroissement de valeur d'une propriété foncière, il appartiendra aux commissaires de déterminer, en tenant compte du montant des taxes antérieurement payées, la somme qui demeurera exigible. Ils effectueront dans ce but les décomptes et ventilations nécessaires.

§ 2. Quand la taxe sur la plus-value est exigible à l'occasion du transfert par vente ou de la transmission par décès de la libre propriété d'un bien-fonds ou lors des échéances périodiques dans le cas de propriété foncière possédée par une personne morale légalement reconnue ou non, le montant de la taxe qui sera reconnu exigible comme n'ayant pas été antérieurement acquitté sera perçu par les commissaires conformément aux règlements qu'ils prendront à cet effet.

§ 3. Quand la taxe sur la plus-value est exigible à l'occasion d'un bail (*lease*), ou à l'occasion du transfert ou de la transmission par décès d'un droit immobilier, ou encore lors des échéances périodiques dans le cas où le droit immobilier appartient à une personne morale légalement reconnue ou non, il sera perçu, conformément aux règlements pris à cet effet par les commissaires, telle

fraction proportionnelle de la taxe que les commissaires reconnaîtront exigible à raison du droit immobilier créé, transféré par vente, transmis par décès ou détenu par une personne morale.

§ 4. Quand à l'occasion d'un décès, l'héritage transmis comprend une propriété soumise à transmission limitée (*settled*) sur laquelle le défunt ou toute autre personne possédait un droit *(interest)* qui disparaît à la mort du *de cujus*, la taxe sera perçue de la façon suivante :

*a)* Si l'objet du *settlement* à l'époque du décès est la libre propriété du bien-fonds, la taxe sur la plus-value sera perçue comme sur une transmission de propriété.

*b)* Si l'objet du *settlement* à l'époque du décès consiste en tout autre droit sur la propriété, la taxe sur la plus-value sera perçue comme sur la transmission de ce droit.

La taxe ne doit toutefois pas être perçue si, conformément aux dispostiions de l'article 5 de la loi de finances de 1894, amendée par les lois subséquentes, l'*estate duty* n'est pas exigible à raison de la propriété *settled*.

Pour la perception de la taxe sur la plus-value, conformément au présent article, l'accroissement de valeur doit, lors de la première circonstance donnant naissance à l'impôt, être diminuée d'un montant égal à 10 % de la valeur originelle du sol de la propriété et, lors des impositions subséquentes, d'un montant égal à 10 % de la valeur du sol de la propriété à l'époque de la précédente imposition. Remise partielle ou totale de la taxe doit être faite en conséquence.

Toute taxe dont remise aura été faite conformément à la présente disposition ne sera pas perçue et sera considérée comme ayant été payée.

Toutefois, la remise prévue par cette disposition de la loi ne devra pas être accordée si la plus-value non imposée par suite des remises consenties pendant les 5 dernières années dépasse 25 % de la valeur du sol à l'époque de la dernière imposition antérieure à cette période de

5 ans, ou de la valeur originelle du sol si aucun des faits susceptibles de motiver l'imposition ne s'est produit.

§ 6. La taxe sur la plus-value est un droit de timbre liquidé et recouvré conformément aux dispositions de la présente loi.

### Liquidation et recouvrement de la taxe en cas de vente ou de bail.

Art. 4. — § 1. En cas de transfert par vente de la libre propriété d'un bien-fonds ou d'un droit immobilier et en cas de bail *(lease)* consenti pour une période de plus de 14 ans, la taxe sur la plus-value sera liquidée par les commissaires et acquittée, selon le cas, par le vendeur ou par le propriétaire bailleur.

§ 2. Le vendeur ou le propriétaire bailleur doit, pour toute vente de la libre propriété d'un bien-fonds ou d'un droit immobilier, ou pour tout bail de plus de 14 ans, soumettre aux commissaires, conformément aux règlements qu'ils édicteront, les actes relatifs à ces contrats, ou leur fournir tous renseignements nécessaires pour permettre la liquidation de la taxe exigible à l'occasion de la vente ou du bail. En cas d'infraction à cette disposition, le vendeur ou le bailleur seront passibles, sur procédure sommaire, d'une amende de 10 livres sterling au maximum et tenus en outre de payer, sur le montant de la taxe qui serait reconnue définitivement exigible, un intérêt de retard de 5 % l'an à dater du jour où l'acte a reçu son exécution. Toute personne frappée, conformément à la présente disposition, par une condamnation ou un jugement sur procédure sommaire, peut faire appel devant une Cour de sessions trimestrielles *(Court off quater sessions)*.

§ 3. En ce qui concerne l'application de l'article 14 de la loi sur le timbre de 1891 et nonobstant toute disposition contraire à l'article 12 de la même loi, tout acte de la nature visée ci-dessus ne doit pas être considéré comme

dûment timbré s'il n'est revêtu de l'un des timbres suivants :

*a)* Un timbre constatant que la taxe sur la plus-value a été liquidée par les commissaires et acquittée conformément à ladite liquidation.

*b)* Un timbre constatant la communication faite aux commissaires de tous renseignements jugés nécessaires par ces derniers pour leur permettre de liquider la taxe et indiquant, en outre, que caution a été fournie si les commissaires ont exigé cette garantie.

*c)* Un timbre constatant que dans le cas particulier aucune taxe sur la plus-value n'était exigible.

Et quand un acte est ainsi timbré, il devra, nonobstant toute difficulté relative à la taxe sur la plus-value, être considéré comme dûment timbré en ce qui concerne cette taxe.

§ 4. Toute taxe liquidée par les commissaires conformément au présent article constitue, à l'encontre du vendeur ou du bailleur, selon le cas, une dette envers la Couronne et doit, pour le calcul de la taxe sur la plus-value qui deviendrait ultérieurement imposable, être considérée comme acquittée.

§ 5. Des règlements peuvent être pris par les commissaires en ce qui concerne la manière dont les actes doivent leur être présentés pour qu'il en soit fait usage conformément au présent article et pour fixer les conditions moyennant lesquelles les parties pourront être dispensées de présenter ces actes ou de fournir des renseignements si des arrangements ont été pris pour qu'il y soit suppléé au moyen de l'immatriculation des terres, de pièces ou de titres, ou au moyen d'un *Register of Sasines* (1).

---

(1) Bureau d'enregistrement de certains actes relatifs à la possession des terres en vertu des tenures d'origine féodale. Le *Register of Sasines* n'existe qu'en Écosse,

Des règlements pourront également être pris en ce qui concerne la manière dont doivent être présentées les demandes en remise de taxe faites conformément au présent article et le payement par termes de la taxe sur la plus-value dans le cas de *lease* ou de vente quand le prix est payable sous forme d'un versement périodique. Les commissaires sont tenus de se conformer à ces règlements pour les actes à eux présentés et d'autoriser les payements par termes conformément auxdits règlements. Les règlements doivent disposer qu'au cas où la taxe perçue sur la concession d'un *lease* serait payable par termes et où le *lease* prendrait fin avant que lesdits termes ne soient exigibles, remise serait faite des termes qui ne sont pas devenus exigibles et qu'en pareil cas le montant de la taxe qui, aux termes du présent article, est considéré comme ayant été payé sera réduit du montant des termes dont il est ainsi fait remise.

§ 6. Dans le cas où la convention qui a motivé l'imposition à la taxe sur la plus-value n'aurait pas reçu d'exécution, la taxe sera remboursée au vendeur ou au bailleur sur demande adressée par eux, dans les deux ans qui ont suivi le payement de la taxe et cela conformément aux règlements édictés par les commissaires. La taxe remboursée sera considérée comme n'ayant pas été acquittée.

§ 7. Quand la convention relative à un transfert ou à un *lease* a été timbrée conformément au présent article, il n'est pas nécessaire de timbrer tous les actes de cession (*conveyance, assignment*) ou *lease* passés ultérieurement conformément à ladite convention, mais les commissaires peuvent, si demande leur en est faite, noter sur ces actes le montant de la taxe payée.

Art. 5. — Les dispositions de la loi de finances de 1894, relatives à la liquidation et au recouvrement de l'*estate duty* s'appliquent à la taxe sur la plus-value imposable à l'occasion d'une transmission par décès.

. . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . .

**Liquidation et recouvrement de la taxe sur la plus-value des propriétés appartenant à une personne morale.**

Art. 6. — § 1er. Pour la libre propriété de tout bien-fonds et pour tout droit immobilier appartenant à une personne morale légalement reconnue ou non, selon la définition de l'article 12 de la loi de 1885 sur les Douanes et le Revenu intérieur, de telle manière ou en vertu de tel *fideicommis* (*trust*) permanent que le bien-fonds ou le droit ne soient pas passibles des droits de succession, la taxe sur la plus-value sera imposable, pour la première fois, à la date du 5 avril 1914 et ultérieurement tous les 15 ans.

§ 2. Le relevé à fournir en vertu de l'article 15 de la loi de 1885 sur les Douanes et le Revenu intérieur devra, pour l'année 1914, et ensuite tous les 15 ans, contenir l'indication de l'accroissement de valeur du bien-fonds depuis l'imposition précédente. Le présent article, s'il n'en est autrement disposé plus loin dans la présente loi, est applicable en ce qui concerne la taxe sur la plus-value, alors même que la personne morale, légalement reconnue ou non ne serait pas imposable à la taxe établie en vertu de la première partie de la loi de 1885 sur les Douanes et le Revenu intérieur.

§ 3. Les dispositions des articles 13 et 18, du § 1 de l'article 19 et de l'article 20 de la loi de 1885 sur les Douanes et le Revenu intérieur (à l'exclusion des dispositions relatives aux appels) s'appliquent à la liquidation et au recouvrement de la taxe sur la plus-value de la même manière qu'elles sont applicables en ce qui concerne la taxe imposable en vertu de l'article 2 de ladite loi;

Sous réserve que la taxe sur la plus-value peut, si la personne morale imposable le désire, être payée par

termes égaux annuels dont le premier est exigible immédiatement après la liquidation de la taxe.

Toute fraction de la taxe, ainsi payable par termes, peut être acquittée à toute époque.

§ 4. Toute taxe sur la plus-value liquidée par les commissaires sur un relevé fourni conformément au présent article doit, pour le calcul de la taxe sur la plus-value qui deviendrait ultérieurement imposable, être considérée comme acquittée.

§ 5. Aucune disposition du présent article ne doit en rien affecter le recouvrement de la taxe sur la plus-value imposable à l'occasion de la concession par *lease* ou de l'aliénation d'une libre propriété ou d'un droit sur une propriété foncière, effectuée par une personne civile légalement reconnue ou non, ou obliger à fournir, aux époques revenant périodiquement, un relevé de l'accroissement de valeur d'une propriété, si, en vertu des dispositions suivantes de la première partie de la présente loi, la taxe sur la plus-value n'est pas à cette époque imposable sur ladite propriété.

### Exemption pour les propriétés agricoles.

Art. 7. — La taxe sur la plus-value n'est pas imposable sur les propriétés agricoles tant que la valeur du sol ne dépasse pas la valeur correspondant à son affectation à la culture, sous réserve que la valeur conférée à la propriété par son affectation aux sports ou par d'autres affectations corrélatives à son usage comme propriété agricole, soit traitée comme une valeur résultant de la seule affectation à la culture, sauf dans le cas où la valeur résultant d'une telle affectation dépasserait la valeur agricole de la propriété.

**Exemptions sur les petites habitations et les propriétés occupées par leurs propriétaires.**

Art. 8. — § 1er. La taxe sur la plus-value n'est pas imposable sur l'accroissement de valeur du sol sur lequel est construite une maison d'habitation si, à l'époque où se produit l'événement susceptible de motiver l'imposition, la maison est habitée par le propriétaire depuis 12 mois au moins et à la condition, en outre, que le revenu annuel de la maison, tel qu'il a été fixé pour l'imposition à l'*Income tax* sous la cédule A, ne dépasse pas :

*a)* Pour une maison située dans le comté de Londres, 40 livres sterling;

*b)* Pour une maison située dans un bourg ou un district urbain dont la population atteint ou dépasse 50.000 habitants d'après le dernier recensement, 36 livres sterling;

*c)* Pour une maison située partout ailleurs, 16 livres sterling.

§ 2. La taxe sur la plus-value n'est pas imposable sur l'accroissement de valeur d'une propriété agricole si cette propriété est occupée et exploitée par le propriétaire depuis 12 mois au moins et à la condition que la contenance totale de la propriété, conjointement avec toute autre propriété appartenant au même propriétaire ne dépasse pas 15 acres (1), et que la valeur moyenne ne dépasse pas 75 livres sterling par acre; sous réserve que l'exemption résultant du présent article ne s'applique pas à une propriété occupée concurremment avec une maison d'habi-

(1) L'acre équivaut à 40, 47 ares.

tation dont la valeur annuelle telle qu'elle a été fixée pour l'imposition à l'*Income tax* sous la cédule A, dépasse 30 livres sterling.

§ 3. Quand une maison d'habitation est évaluée en vue de l'*Income tax* sous la cédule A en même temps qu'une autre propriété foncière et qu'il est nécessaire, pour l'application du présent article, de déterminer la valeur annuelle de la maison d'habitation, la valeur annuelle totale doit être répartie entre la maison d'habitation et l'autre propriété suivant les règles fixées par les commissaires.

§ 4. Pour l'application du présent article :

*a)* L'expression « propriétaire » comprend toute personne qui détient un bien-fonds en vertu d'un *lease* accordé à l'origine pour 50 ans ou pour une période plus longue; toutefois, en pareil cas, aucune disposition du présent article n'empêche que la taxe sur la plus-value soit imposée si elle devient exigible à raison de tout autre droit sur une propriété foncière autre que le droit résultant d'un *lease (leasehold interest).*

*b)* Le sol d'une maison d'habitation comprend les communs, cours et jardins dont la contenance ne dépasse pas 1 acre et qui sont occupés conjointement avec la maison d'habitation.

§ 5. Toute taxe sur la plus-value, qui, sans le présent article, aurait été imposée en vertu des dispositions de la présente loi relative au recouvrement de la taxe, sera considérée comme ayant été acquittée.

**Dispositions spéciales pour les terrains utilisés comme terrains de récréations et de jeux.**

Art. 9. — La taxe sur la plus-value périodiquement exigible des personnes morales légalement reconnues ou non qui possèdent des biens-fonds ou des droits immobiliers,

ne doit pas être perçue si les sociétés n'ont pas en vue la distribution de bénéfices, mais affectent de bonne foi les terrains à des jeux ou à d'autres récréations. Il doit être justifié aux commissaires que la propriété est affectée à semblable usage en vertu d'un accord passé avec le propriétaire pour une période qui ne pourrait pas, à l'origine, être inférieure à cinq ans et sans résiliation possible avant l'expiration de cette période, ou dans des conditions rendant probable que la propriété conservera cette affectation. La taxe est exigible en tout autre cas.

**Propriétés de la Couronne, etc.**

Art. 10. — La taxe sur la plus-value correspondant à la libre propriété d'un bien-fonds ou à un droit immobilier possédé ou détenu en vertu d'un fidéicommis *(trust)* par Sa Majesté ou par un Département ministériel qui aurait dû être acquittée s'il s'était agi d'un particulier, doit, en ce qui concerne les dispositions de la présente loi relatives au recouvrement de la taxe sur la plus-value, être considérée comme ayant été acquittée.

§ 2. Ni l'article 79 de la loi de 1829 sur les terres de la Couronne, ni l'article 38 de la loi de 1908 sur le *Post Office*, ni aucune autre disposition législative exemptant des droits de timbre un acte passé ou exécuté pour le compte ou pour le service de la Couronne ou d'un Département ministériel, ne pourront empêcher que la taxe sur la plus-value soit perçue sur tout acte par lequel, soit la vente d'une libre propriété ou d'un droit sur cette propriété, soit la concession d'un *lease*, est consentie à la Couronne, à un département ministériel ou à une personne agissant en leur nom.

**Dispositions spéciales pour les appartements.**

Art. 11. — Quand une maison est à usage d'appartements ou de logements séparés, la concession par *lease*, la

vente ou la transmission par décès d'un de ces appartements ou logements séparés ne donne pas lieu à perception de la taxe sur la plus-value en vertu de la présente loi. Dans le même cas, la taxe n'est pas non plus perçue périodiquement aux dates fixées sur les personnes morales légalement reconnues ou non, quand le droit appartenant à la personne morale n'est qu'un droit de *leasehold* sur un tel appartement ou logement séparé.

### Dispositions relatives aux demandes en réduction.

Art. 12. — Nul ne peut obtenir une déduction sur la valeur du sol à l'époque où la taxe devient exigible si cette déduction est de celles qui auraient pu être réclamées, mais ne l'a pas été lors de la détermination de la valeur primitive du sol.

### Taxe de réversion.

Art. 13. — § 1er. Lorsqu'un bail *(lease)* prend fin, il sera, conformément aux dispositions de la présente partie de la présente loi, imposé, liquidé et perçu sur le bénéfice réalisé par le bailleur par suite de l'expiration du *lease*, une taxe, dite taxe de réversion, dont le taux sera de une livre sterling par 10 livres pleines de bénéfices.

§ 2. Pour l'application du présent article, la valeur du bénéfice réalisé par le bailleur sera présumée égale au montant (le cas échéant) dont — après déduction de la valeur correspondant aux travaux effectués et aux dépenses assumées par le bailleur pendant la durée du *lease*, et aux compensations payées par ledit bailleur à l'expiration du *lease*, — la valeur totale (telle qu'elle est définie en vue des dispositions générales de la première partie de la présente loi relative aux évaluations) du bien-

fonds à l'époque de l'expiration du *lease* dépasse la valeur totale du bien foncier à l'époque où le *lease* a été concédé.

Cette valeur totale se détermine en prenant pour base la rente et les paiements faits en compensation du *lease* (y compris, en cas de paiement d'une rente nominative seulement, la valeur de toutes conventions ou de tous engagements relatifs à des constructions de bâtiments ou à des dépenses, devant être effectuées sur la propriété); mais qaund le bailleur ne possède lui-même qu'un droit de *leasehold*, la valeur du bénéfice ainsi déterminée doit être réduite dans la proportion où la valeur de son droit est inférieure à celle de la libre propriété du fonds.

## Exemptions et réductions de taxes.

ART. 14. — § 1er. Dans le cas de réversion d'un *lease* acquis antérieurement au 13 avril 1910, si le *lease* dont la réversion est attendue se termine dans les 40 ans de la date de l'acquisition, aucune taxe de réversion n'est imposable à l'expiration du *lease* en vertu de la première partie de la présente loi. Cette exemption n'est toutefois pas applicable si le *lease* prend fin dans les 40 ans, par suite d'un accord formel ou implicite entre le bailleur et le bénéficiaire du *lease* et non contenu dans le *lease* lui-même, à moins que, en l'absence d'un tel accord, le *lease* ait dû expirer dans ladite période de 40 ans.

§ 2. Aucune taxe de réversion n'est imposable à l'expiration d'un *lease* relatif à une propriété foncière qui, à l'expiration du *lease*, constituait une propriété agricole, ni à l'expiration d'un *lease* dont le terme primitif n'excède pas 21 ans. La taxe de réversion n'est pas non plus imposable quand le droit en expectative appartenant au bailleur à l'expiration d'un *lease* est un droit de *leasehold* dont la durée ne dépasse pas ce nombre d'années.

§ 3. Abrogé par l'article 3 du *Revenue Act 1911* (I Georges 5, ch. 2).

§ 4. En toute circonstance où la taxe sur la plus-value serait due à raison d'un accroissement de valeur, s'il est prouvé, à la satisfaction des commissaires, que la taxe de réversion a été acquittée à raison d'un bénéfice ou d'une fraction de bénéfice revenant au bailleur, lequel bénéfice correspond à l'accroissement de valeur, les sommes que les commissaires reconnaîtront avoir été payées à raison de ce bénéfice ou de cette fraction de bénéfice seront considérées comme des acomptes payés sur le montant de la taxe sur la plus-value. De même, en toute circonstance où la taxe de réversion est due à raison d'un bénéfice revenant au bailleur, s'il est établi à la satisfaction des commissaires, que la taxe sur la plus-value a été acquittée sur un accroissement de valeur correspondant audit bénéfice, ou à une fraction dudit bénéfice, les sommes que les commissaires reconnaîtront avoit été payées à raison de ladite valeur seront aussi considérées comme des acomptes payés sur la taxe de réversion à raison dudit bénéfice ou de ladite fraction de bénéfice.

.................................................

### Recouvrement de la taxe de réversion.

Art. 1. — § 1er. La taxe de réversion est exigible de tout bailleur à qui revient un bénéfice du fait de l'expiration d'un *lease:* elle est recouvrée comme dette envers Sa Majesté, mais vient sur le même rang que les autres dettes à la charge du même bailleur.

§ 2. Tout bailleur doit, à l'expiration d'un *lease* donnant lieu au paiement de la taxe de réversion en vertu du présent article, fournir aux commissaires un relevé indiquant tous les détails nécessaires sur le bien foncier

et l'estimation de la valeur du bénéfice réalisé par suite de l'expiration du *lease*.

§ 3. Toute personne soumise à l'obligation de fournir un relevé en vertu du présent article et qui sciemment manquerait à cette obligation dans un délai de trois mois à l'expiration du *lease* est passible d'une amende ne dépassant pas 10 % du montant de la taxe payable en vertu du présent article. Une amende égale est imposable pour chaque trimestre postérieur au mois pendant lequel le relevé aurait dû être fourni et cela tant que l'infraction persiste.

§ 4. L'article 17 de la loi de 1885 sur les Douanes et le Revenu intérieur (lequel article est relatif au pouvoir d'établir l'assiette de la taxe d'après les relevés fournis et d'obtenir d'autres relevés) est applicable, en ce qui concerne tout relevé fourni en vertu du présent article (à l'exception des dispositions relatives aux appels).

**Taxes sur les propriétés non mises en valeur (Undeveloped).**

Art. 16. — § 1er. Conformément aux dispositions de la première partie de la présente loi, il sera imposé, liquidé et payé pour l'exercice financier finissant le 31 mars 1910 et pour les exercices financiers subséquents à raison de la valeur du sol des propriétés non mises en valeur, une taxe dénommée « *undeveloped land duty* » dont le taux sera 1/2 d. par *20 shillings* de ladite valeur du sol.

§ 2. Pour l'application de cette partie de la loi, sera considéré comme non mis en valeur tout terrain qui n'a pas été utilisé pour la construction de maisons d'habitations ou de bâtiments destinés à être affectés à un commerce ou à une industrie autre que la culture (mais y compris les serres) ou n'est pas autrement utilisé de bonne foi pour un commerce ou une industrie autre que la culture.

Sous réserve que :

*a)* Toute propriété qui cesserait d'être mise en valeur ou utilisée dans les conditions ci-dessus, soit que les constructions aient été abandonnées, soit que l'affectation à un commerce ou à une industrie autre que la culture n'ait pas été maintenue, deviendra imposable à l'*undeveloped land duty* à l'expiration de la première année qui suit soit l'abandon des constructions, soit la suppression de l'affectation indiquée ci-dessus.

*b)* Si un terrain se trouve compris dans un plan de mise en valeur et si le propriétaire justifie que lui ou ses prédécesseurs ont assumé, pour l'exécution de ce plan, des dépenses de construction de routes (y compris les travaux de pavage), d'établissement de trottoirs, d'empierrement et tous autres travaux connexes à l'exécution des routes ou d'égouts, le terrain en question, bien qu'il ne soit pas effectivement mis en valeur sera considéré comme tel au point de vue de l'application de la loi et cela jusqu'à concurrence d'un acre par 100 livres sterling dépensées. Toutefois, aucune dépense ne doit être prise en considération si dix ans se sont écoulés depuis la date à laquelle elle a été effectuée ou si, postérieurement à cette date, le terrain, après avoir été mis en valeur, a cessé d'être utilisé.

Dans le cas où le montant de la dépense effectuée ne s'appliquerait pas à la totalité du terrain compris dans le plan de mise en valeur, la fraction de terrain devant être traitée comme propriété mise en valeur ou utilisée comme il est dit ci-dessus sera déterminée par les commissaires qui considéreront comme telle toute portion de terrain pour la mise en valeur et l'utilisation de laquelle les dépenses ont été principalement effectuées.

§ 3. Pour l'application de la taxe, la valeur du sol des propriétés non mises en valeur sera considérée comme égale à la valeur fixée comme valeur originelle du sol,

ou quand la valeur du sol aura été déterminée à nouveau lors d'une évaluation périodique subséquente, la valeur du sol ainsi déterminée;

Sous réserve qu'au cas où la taxe sur la plus-value aurait été acquittée à raison de l'accroissement de valeur d'un terrain *undeveloped*, la valeur du sol sera, en ce qui concerne l'assiette et le recouvrement de la taxe sur les propriétés non mises en valeur, réduite d'un montant égal à cinq fois la somme payée à titre de taxe sur la plus-value.

§ 4. Pour l'application de la taxe sur les terrains non mis en valeur, on ne considérera pas comme *undeveloped* les terrains des mines.

**Exemptions et réductions de taxes.**

Art. 17. — § 1er. La taxe sur les terrains non mis en valeur n'est pas imposable à raison d'une propriété fon-foncière, si la valeur du sol ne dépasse pas 50 livres sterling par acre.

§ 2. En cas de propriété agricole dont la valeur du sol dépasse 50 livres sterling par acre, la taxe sur les terrains non mis en valeur n'est imposable que sur la différence entre la valeur du sol et la valeur correspondant à son affectation à la culture.

§ 3. La taxe sur les terrains non mis en valeur n'est pas imposable :

*a)* Sur la valeur du sol des parcs, jardins ou espaces libres qui sont ouverts au public.

*b)* Sur la valeur du sol des bois, parcs, jardins ou espaces libres sur lesquels le public ou les habitants de la localité jouissent d'une faculté d'accès raisonnable quand.

de l'avis des commissaires, cette faculté d'accès est d'intérêt public. (La faculté d'accès dont profitent régulièrement les forces militaires pour leur entraînement ou leurs exercices est assimilée.)

*c)* Sur la valeur du sol de toute propriété quand il est justifié devant les commissaires que le terrain est maintenu libre de constructions en raison d'un plan déterminé, dressé antérieurement ou postérieurement au vote de la présente loi, en vue de la mise en valeur du sol dont ledit terrain fait partie et quand les commissaires estiment qu'il est d'un intérêt raisonnable pour le public, ou en vue du caractère de l'entourage ou du voisinage, que ce terrain soit ainsi maintenu libre de toute construction.

*d)* Sur la valeur libre du sol de tout terrain qui est utilisé de bonne foi à l'usage de jeux ou autres récréations quand il est justifié aux commissaires que la propriété est ainsi utilisée en vertu d'un accord passé avec le propriétaire et que cet accord, tel qu'il a été consenti dans le principe, ne peut être rompu avant un délai d'au moins cinq ans, ou quand les commissaires estiment qu'en raison d'autres circonstances, il est probable que le terrain continuera à être utilisé dans les mêmes conditions.

Quand un terrain, maintenu libre de toutes constructions en vue de l'exécution d'un plan défini, a bénéficié, en vertu du présent article, de l'exemption de la taxe sur les propriétés non mises en valeur, ce terrain ne peut être bâti qu'avec l'autorisation du « *Local Governnment Board* auquel il serait justifié que l'intérêt général rend désirable la suppression de l'interdiction de bâtir. Une telle autorisation peut être subordonnée aux conditions que le « *Local Governnment Board* » jugerait opportunes selon les circonstances.

Les décisions des commissaires sur toutes les questions qui, conformément au présent article, sont de leur compétence, sont définitives et sans appel.

§ 4. La taxe sur les propriétés non mises en valeur ne doit pas être imposée sur la valeur du sol d'un terrain dont la superficie ne dépasse pas un acre et qui est occupé conjointement avec une maison d'habitation, ni sur la valeur du sol d'une propriété consistant en jardins ou terrains de jeux occupés dans les mêmes conditions, quand la valeur du sol des jardins et terrains de jeux, réunie à la valeur du sol de la maison d'habitation, ne dépasse pas vingt fois le revenu annuel des jardins, terrain et maison d'habitation tel qu'il est fixé en vue de l'imposition à l'*Income tax* sous la cédule A ;

Sous réserve que l'exemption accordée, en vertu de la présente disposition, ne s'appliquera pas à une superficie de plus de cinq acres ; et, au cas où l'étendue des terrains, jardins ou terrains de jeux occupés conjointement avec une maison d'habitation dépasserait cette superficie, que les cinq acres bénéficiant de l'exemption seront désignés par les commissaires comme les mieux appropriés à l'usage de jardins ou de terrains de jeux, étant donnée la situation de la maison d'habitation.

Quand la maison d'habitation, les jardins et les terrains de jeux sont soumis à une évaluation en vue de l'*Income tax*, sous la cédule A, conjointement avec une autre propriété, le revenu annuel total est réparti entre la maison d'habitation, les jardins et les terrains de jeux d'une part et l'autre propriété d'autre part, de la manière fixée par les commissaires.

§ 5. Si, à l'époque du vote de la présente loi, une propriété agricole est détenue en vertu d'un *lease* ou d'un accord conclu avant le 30 avril 1909, la taxe sur les propriétés *undeveloped* ne sera pas imposée sur la valeur du sol de la propriété pendant la durée dudit *lease* ou *accord*, telle qu'elle a été fixée dans le contrat et tant que ce dernier restera en vigueur.

Toutefois, si le propriétaire a le pouvoir de mettre fin

à la tenure, celle-ci ne sera pas censée maintenue après l'échéance, postérieure au vote de la loi et la plus rapprochée de ce vote, à laquelle il était loisible au propriétaire d'user de son droit.

### Exemption en faveur de la petite culture.

Art. 18. — La taxe sur les propriétés non mises en valeur ne sera pas imposée sur la valeur du sol d'une propriété agricole, occupée et exploitée par le propriétaire lui-même, si la valeur totale de cette propriété, jointe à la valeur de toute autre propriété appartenant au même propriétaire, ne dépasse pas 500 livres sterling.

Pour l'application de la présente disposition, sont comprises sous le terme de « propriétaires » les personnes qui occupent une propriété en vertu d'un *lease* concédé primitivement pour une période de cinquante ans ou pour une période plus longue.

### Recouvrement de la taxe.

Art. 19. — La taxe sur les propriétés non mises en valeur sera liquidée par les commissaires et sera payable à toute époque après le 1er janvier de l'année pour laquelle la taxe est imposée. La taxe non payée peut être recouvrée sur le propriétaire actuel comme une dette envers Sa Majesté et sera supportée par ledit propriétaire nonobstant toute stipulation contraire.

S'il vient à se produire que la taxe sur les propriétés non mises en valeur ne soit pas liquidée dans l'année pour laquelle cette taxe est imposable, parce qu'il n'existe aucune valeur résultant d'une évaluation provisoire ou définitive sur laquelle la taxe puisse être liquidée ou pour toute autre raison, la taxe peut être liquidée à toute épo-

que et sera payable à toute époque à l'expiration d'un délai de deux mois, commençant à courir du jour de l'imposition, sous réserve cependant qu'aucune taxe ne soit ainsi assise plus de trois ans après l'expiration de l'année pour lequel elle serait imposée.

### Taxes sur les droits miniers et dispositions relatives aux mines.

ART. 20. — § 1. Il sera imposé, liquidé et payé pour l'exercice prenant fin le 31 mars 1910 et pour chaque exercice subséquent sur la valeur en rente (*rental value*) de tous droits relatifs à l'exploitation des mines et de tous droits d'usage miniers, une taxe dénommée « *Mineral Rights duty* » dont le taux sera de 1 shilling par 20 shilling de la valeur en rente.

§ 2. On prendra pour valeur en rente (*rental value*):

*a)* Quand le droit d'exploitation de la mine fait l'objet d'un bail (*lease*) minier, le montant de la rente payée à raison de ce droit par le bénéficiaire du *lease* au cours de la dernière année d'exploitation.

*b)* Quand la mine est exploitée par son propriétaire, le montant auquel les commissaires évaluent la rente qu'aurait reçue le propriétaire au cours de la dernière année d'exploitation, si le droit d'exploiter la mine, pour la même période, avait été concédé par *lease* moyennant la rente et aux conditions usuelles dans la région en admettant que la mine ait été exploitée par le bénéficiaire du *lease* au même degré et de la même manière qu'elle l'a été par le propriétaire au cours de ladite année.

Sous réserve que les commissaires seront tenus de notifier au propriétaire une copie de leur évaluation de ladite rente;

*c)* En cas de droit de passage minier, le montant de la rente payée au cours de la dernière année d'exploitation

à raison dudit droit de passage par le bénéficiaire effectif du *lease.*

Sous réserve que, si, dans un cas particulier, il est justifié aux commissaires que la rente payée par le bénéficiaire effectif du *lease* est supérieure à la rente payée habituellement dans la région et représente pour partie la compensation de dépenses faites par le propriétaire de la mine, dépenses qui auraient dû normalement être supportées par le bénéficiaire du *lease*, les commissaires peuvent substituer, selon le cas, à la valeur en rente du droit d'exploitation de la mine ou des droits de passage minier, la somme à laquelle ils évalueront la rente qui aurait été normalement fixée, suivant les usages de la région si les dépenses susvisées avaient été supportées par le bénéficiaire du *lease.*

§ 3. Tout propriétaire de mines, ainsi que toute personne à qui une rente est payée à raison d'un droit d'exploitation de mines ou d'un droit de passage minier, devra, sur réquisition des commissaires, indiquer la somme reçue à raison des droits concédés et, en cas d'exploitation par le propriétaire, l'importance des extractions opérées. Les relevés à remettre aux commissaires devront être dressés dans la forme indiquée et dans le délai fixé sur l'avis, délai qui ne saurait être inférieur à 30 jours. Tout manquement à cette obligation entraînera une amende de 50 livres au maximum à prononcer par la Haute-Cour (*High Court*).

§ 4. La taxe sur les droits miniers sera liquidée par les commissaires et sera payable à toute époque après le 1er janvier de l'année pour laquelle la taxe est imposée. La taxe non acquittée sera recouvrée comme dette envers Sa Majesté, sur le propriétaire de la mine, quand le propriétaire exploite lui-même et, en tout autre cas, sur le bailleur immédiat (*immediate lessor*). En ce qui concerne les rapports entre le bailleur immédiat et le bé-

néficiaire effectif du *lease*, la taxe doit être supportée par le bailleur immédiat, nonobstant toute stipulation contraire, faite antérieurement ou postérieurement au vote de la présente loi.

§ 5. La taxe sur les droits miniers ne sera pas imposée à raison de l'argile commune, de l'argile à brique commune, de la terre à brique commune, du sable, de la chaux, de la pierre à chaux ou du gravier.

**Déduction en cas de sous-location (intermediate lease).**

Art. 21. — § 1. Tout bailleur immédiat qui, par application de la présente loi, paye la taxe sur les droits miniers tout en étant lui-même bénéficiaire en vertu d'un *lease*, du droit d'exploitation de la mine ou d'un droit de passage minier à raison duquel la taxe est payée, peut déduire sur la rente payée par lui à son bailleur à raison du droit d'exploiter la mine ou du droit de passage minier, selon le cas, une somme équivalente à la taxe sur les droits miniers qui correspond à une valeur en rente d'un montant égal à celui de la rente payable. Toute personne qui supporte une semblable réduction sur la rente qui lui est payée peut opérer une réduction semblable sur toute rente payée par elle, à raison, selon le cas, du même droit d'exploitation de mine ou du même droit de passage minier.

§ 2. Toute personne à qui est versée une rente sur laquelle une déduction a été opérée en vertu du présent article, sera tenue d'accepter cette déduction et la personne qui a opéré la déduction sera libérée du payement d'un chiffre de rente égal à la somme déduite. Toute stipulation interdisant une semblable déduction sur la rente à payer sera considérée comme nulle et non avenue.

§ 3. Toute personne qui refuse d'accepter une déduction, à laquelle elle est tenue de consentir en vertu du

présent article, sera passible d'une amende de 50 livres au maximum, à prononcer par la Haute-Cour.

§ 4. Quand dans un cas particulier, la taxe sur les droits miniers, conformément aux dispositions de la présente loi, a été assise sur une valeur en rente, autre que la rente payable actuellement par le bénéficiaire effectif du *lease*, ou quand, dans un cas particulier, la valeur en rente sur laquelle est imposée la taxe sur la plus-value a été réduite en vertu des dispositions de la présente loi relatives au recouvrement de ladite taxe, les commissaires, sur demande de tout bailleur sur la rente duquel une déduction peut être faite à raison de la taxe sur les droits miniers ou de la taxe sur la plus-value, devront opérer sur cette rente la restitution ou la réduction correspondante, s'ils estiment que les motifs de substitution ou de réduction sont valables en ce qui concerne la rente au sujet de laquelle une demande leur est adressée.

**Dispositions spéciales relatives à la taxe sur la plus-value et à la taxe de réversion, quand il s'agit de mines exploitées par le propriétaire ou concédées par lease.**

Art. 22. — § 1. Aucune taxe de réversion ne sera imposée à l'expiration d'un *lease* minier et aucune taxe sur la plus-value ne sera imposée à l'occasion de la concession d'un *lease* minier ou à raison des matières minérales qui sont comprises dans un *lease* minier, en dehors de la taxe payable annuellement de la manière prévue à la présente loi.

§ 2. La taxe sur la plus-value ne sera pas imposée sur les mines qui, au 30 avril 1909, étaient soit comprises dans un *lease* minier, soit exploitées par le propriétaire, aussi longtemps que ces mines continuent à être compri-

ses dans un *lease* minier ou à être exploitées par le propriétaire.

Sous réserve que l'exemption, en vertu du présent article, continuera à être appliquée aux mines qui cesseront d'être comprises dans un *lease* minier ou d'être exploitées pour une période de temps ne dépassant pas deux ans.

§ 3. La taxe sur la plus-value, qui deviendrait exigible à raison de l'accroissement de valeur des mines comprises dans un *lease* minier ou exploitées par le propriétaire, sera imposée annuellement. L'accroissement de valeur, au lieu d'être évaluée en capital, sera, chaque année, tant que dure le *lease* ou tant que la mine est exploitée, considéré comme égal à la différence existant entre la valeur en rente (*rental value*), qui sert de base à l'imposition à la taxe sur les droits miniers, et la rente annuelle correspondant au capital original de la mine ou au capital pris en considération lors du dernier événement ayant motivé l'imposition à l'*increment value duty*, dans le cas où la mine aurait été imposée à cette taxe avant d'être comprise dans un *lease* minier ou avant d'être mise en exploitation. La rente annuelle correspondant à la valeur en capital d'une mine, sera calculée à raison de 2/25 de ce capital.

§ 4. Dans le cas où il serait justifié aux commissaires que la valeur en rente sur laquelle est imposée la taxe sur les droits miniers représente pour partie le remboursement des dépenses faites dans les quinze années précédentes par le bailleur du *lease* pour la recherche des gisements, la rente annuelle sera réduite, en ce qui concerne la perception de la taxe sur la plus-value, du montant correspondant à ce remboursement.

§ 5. Au lieu d'être recouvrée de la manière fixée par la présente loi pour les autres cas, la taxe sur la plus-value exigible annuellement, en vertu du présent article,

sera recouvrable de la même manière que la taxe sur les droits miniers et donnera droit aux mêmes déductions.

§ 6. Tout propriétaire ou bailleur de *lease* payant la taxe sur la plus-value par application de la présente disposition sera exempt du paiement de la taxe sur les droits miniers dont il serait redevable en tant que propriétaire ou bailleur de *lease* et cela, jusqu'à concurrence de la somme payée au cours de cette année à titre de taxe sur la plus-value.

Pour l'application de cette disposition, toute somme déduite au titre de la taxe minière sur la rente payable au bailleur, sera considérée comme un payement fait sur cette taxe, et remise pourra en être faite soit par décharge ou par restitution ou sous ces deux modes, selon les circonstances.

§ 7. Quand une mine cesse d'être comprise dans un *lease* minier ou d'être exploitée au sens du présent article, la valeur en capital de la mine à cette époque sera spécialement déterminée conformément aux dispositions de la présente loi et la valeur en capital ainsi déterminée sera considérée comme la valeur originelle en capital de la mine.

§ 8. Aucune disposition du présent article ne sera applicable aux mines qui sont exemptes de la taxe sur les droits miniers en vertu de la présente loi.

### Dispositions relatives à la valeur totale et à la valeur du sol des mines.

ART. 23. — § 1er. En ce qui concerne la première partie de la présente loi, on entend par valeur totale de la mine le prix auquel pourrait être vendue la libre propriété *(fee simple)* de la mine sur un marché complètement libre et par un vendeur volontaire et, par valeur en capital de la

mine la valeur totale, après toutes déductions autorisées le cas échéant par les commissaires, pour travaux exécutés et dépenses d'une certaine importance effectuées de bonne foi, dans le but de mettre la mine en état d'exploitation, par ou pour le compte de toute personne ayant un droit sur la mine; ou si la mine n'est que partiellement exploitée, après toutes déductions semblables que les commissaires estimeront proportionnelles à la part de la mine qui n'a pas été mise en exploitation.

§ 2. En ce qui concerne l'évaluation prescrite par la première partie de la présente loi, toute mine doit être traitée comme une fraction distincte de la propriété; mais quand la mine n'est pas comprise dans un *lease* minier ou n'est pas en exploitation, elle doit être considérée comme n'ayant aucune valeur minière, à moins que dans son relevé le propriétaire de la mine ne fournisse aux commissaires des renseignements précis sur la nature de la mine et sur l'évaluation de sa valeur en capital.

Les mines qui sont comprises dans un *lease* minier ou qui sont en exploitation doivent être traitées comme des fractions distinctes de la propriété, non seulement en vue de l'évaluation, mais encore en vue de l'imposition de la taxe, en vertu de la première partie de la présente loi.

§ 3. Les dispositions de la première partie de la présente loi relatives à l'évaluation ne seront pas applicables aux mines qui, à la date du 30 avril 1909, étaient comprises dans un *lease* minier ou exploitées par le propriétaire, et cela aussi longtemps qu'elles demeureront comprises dans un *lease* minier ou qu'elles continueront à être exploitées par leur propriétaire. Les mêmes dispositions ne seront pas non plus applicables aux mines qui, temporairement, cesseront d'être comprises dans un *lease* minier ou d'être exploitées pourvu que la durée d'interruption ne dépasse pas deux ans.

§ 4. Sauf dans les cas où le contexte exige qu'il en soit autrement décidé, toute référence, dans la première partie de la présente loi, à la valeur du sol de la propriété sera, au cas où la propriété consiste uniquement en une mine ou comprend une mine, interprétée en tant qu'il s'agit de la mine comme une référence à la valeur en capital de la mine.

### Définitions.

Art. 24. — En ce qui concerne les dispositions de la présente loi relatives aux mines :

L'expression « propriétaire » *(proprietor)* signifie la personne jouissant à l'époque du droit à la possession de la mine ou aux rentes et profits en provenant, ou bien à une part quelconque desdites rentes et desdits profits, mais elle ne comprend pas la personne qui n'aurait de droit que comme bénéficiaire d'un *lease* si cette personne n'a pas droit à la possession de la propriété comprise dans un *lease* pour un nombre d'années plus grand que celui auquel est applicable l'article 65 de la loi de 1881 *(Conveyancing and law of Property Act).*

L'expression « rente » *(rent)* comprend toute rente annuelle ou autre rente et doit, en outre du sens assigné à cette expression, en ce qui concerne les dispositions générales de la première partie de la présente loi, être considérée comme comprenant toute amende, prime ou gratification et tout paiement ou rémunération, ou bénéfice de la nature d'une amende, d'une prime ou d'une gratification. Quand une rente est payée ou acquittée autrement qu'en numéraire ou en équivalent de numéraire, le montant de la rente doit être considéré comme égal à la somme que les commissaires estiment équivalente.

L'expression « *mining lease* » signifie un *lease* consenti en vue d'une exploitation minière, c'est-à-dire en vue de la recherche, de la découverte, de l'exploitation, de l'extrac-

tion, de la transformation, des transports ou de l'usage des matières minérales, ou en vue de buts connexes; cette expression comprend l'accord passé pour un tel *lease* ou pour une tenure ou une licence quelconque, soit par acte, soit verbalement. Les expressions de « bailleur » (*lessor*) et de bénéficiaire de *lease* (*lessee*) seront considérées comme comprenant ,en outre, des sens qui leur sont attribués pour l'application de la première partie de la présente loi, ceux de « bailleur de licence » (*licensor*) et de « bénéficiaire de licence » (*licensée*).

L'expression de « preneur exploitant » (*working lessee*) signifie, en ce qui concerne le droit d'exploiter la mine, le bénéficiaire de *lease* qui exploite actuellement la mine ou aurait actuellement le droit de l'exploiter si elle était en exploitation et, en ce qui concerne les droits de passage minier, le bénéficiaire de *lease* qui jouit actuellement dudit droit. L'expression de « bailleur immédiat » (*immediate lessor*) doit être interprétée en conséquence.

L'expression « année d'exploitation » (*working year*) signifie l'année finissant à la date du 30 septembre ou à toute autre date approuvée par les commissaires; l'expression « dernière année d'exploitation » signifie l'année d'exploitation expirée immédiatement avant le 1er janvier de l'exercice financier pour lequel la taxe est imposable.

L'expression « droit de passage minier » (*mineral wayleave*) signifie tout droit de passage par route, dans l'air, par eau, ou tout droit pour atteindre les gisements miniers ou transporter les minerais, ou encore tout droit de faire usage d'un puits accordé à l'exploitant, ou dont il profite, en vue de la ventilation ou du drainage de la mine ou pour tout autre objet connexe à l'exploitation de la mine.

Quand à un moment donné des matières minérales sont exploitées avec les moyens dont dispose une houillère, une mine, une carrière ou un carré à ciel ouvert, toutes les matières minérales appartenant au même propriétaire, si ces mines sont exploitées par le propriétaire, ou toutes

celles que le bénéficiaire du *lease* a le droit d'exploiter, si ces mines sont exploitées par un bénéficiaire de *lease* normalement, devraient être exploitées dans les houillères, mines ou carrières, ou dans les mêmes carrés à ciel ouvert, seront considérées comme étant exploitées à ladite date.

Une mine qui sera acquise dans le but d'être immédiatement mise en exploitation sera considérée comme une mine en exploitation.

Une mine sera considérée comme comprise dans un *lease* minier si le droit de l'exploiter est l'objet dudit *lease*; ou si la mine est exploitée aux termes d'un tel *lease* bien que le *lease* soit expiré.

Quand les circonstances sont telles dans une région que les commissaires jugent impossible de fixer la somme qui correspondrait d'une manière satisfaisante à la rente usuelle dans la région, la rente qui serait payable dans des circonstances similaires et dans des conditions ordinaires ailleurs que dans cette région sera substituée à la rente usuelle dans la région.

### Evaluation en vue de taxes foncières.

Art. 25. — § 1er. En ce qui concerne la première partie de la présente loi, on entend par valeur brute (*gross value*) d'un bien-fonds le prix que pourrait obtenir un vendeur volontaire sur un marché libre, à raison de la libre propriété (*fee simple*) de ce bien-fonds, tel qu'il se comporte actuellement, libre de toutes servitudes et de toute charge ou restriction (autres que les taxes et les impôts).

§ 2. On entend par valeur pleine du sol (*full site value*) la valeur brute, déduction faite, s'il y a lieu, de la différence entre cette valeur et le prix que pourrait obtenir à la même époque un vendeur volontaire, par l'aliénataire, de la libre propriété (*fee simple*) du fonds, débarrassé de tous les bâtiments et de toutes autres

constructions (y compris l'outillage fixe), placés au-dessus ou au-dessous de la surface du sol et faisant partie des bâtiments ou utilisés conjointement avec eux; débarrassé en outre de tous les bois, arbres fruitiers, arbustes et autres plantes qui poussent sur le sol.

§ 3. On entend par valeur totale du fonds la valeur brute, déduction faite de la somme dont cette valeur brute serait diminuée si la propriété était vendue soumise à toutes charges fixes, à tous droits de passage publics ou à tous droits d'usage publics, à toutes servitudes sur la propriété, à toute restriction résultant d'un contrat ou accord, consenti ou réalisé avant le 30 avril 1909, et même postérieurement à cette date, si les commissaires estiment que la restriction imposée par le contrat ou l'accord ainsi réalisé ou consenti après le 30 avril 1909 était, lors de sa réalisation, avantageuse au point de vue de l'intérêt public, ou à raison du caractère et de la nature du voisinage. En pareil cas, l'avis des commissaires est susceptible d'appel devant un arbitre *(referee)*, dont la décision sera définitive.

§ 4. On entend par valeur imposable du sol la valeur totale après déduction :

*a)* D'un montant égal à celui qui est déduit en vue d'arriver à déterminer d'après la valeur brute la valeur pleine du sol.

*b)* Toute fraction de la valeur totale qui, suivant justifications admises par les commissaires, est due directement à des travaux exécutés ou à des dépenses d'une certaine importance (y compris les frais de publicité) effectuées de bonne foi, pour le compte ou dans l'intérêt seulement de toute personne ayant un droit sur la propriété, et cela, en vue d'accroître la valeur du fonds en tant que terrain à bâtir ou bien en vue de tout commerce ou industrie autre que la culture.

*c)* Toute fraction de la valeur totale qui, suivant justi-

fications admises par les commissaires, doit être directement attribuée à ce fait qu'une partie de la propriété a été affectée ou donnée en vue d'être affectée à la création des rues, routes, sentiers, squares, jardins, ou de tous autres espaces libres à la disposition du public.

*d)* Toute fraction de la valeur totale qui, suivant justifications admises par les commissaires, doit être directement attribuée aux dépenses faites pour le rachat de l'impôt foncier *(land tax)*, ou de toute charge fixe, ou pour la libération d'une propriété tenue en *copyhold* ou *freehold* coutumiers, ou encore pour la résiliation de tout contrat ou accord, restreignant la jouissance de la propriété, qui peut être pris en considération pour déterminer la valeur totale de la propriété, ou à des dépenses faites pour gratifications, ou pour tous autres objets personnels au propriétaire, à l'occupant, ou à toute autre personne ayant à l'époque un droit sur la propriété.

*e)* Toutes sommes que les commissaires estiment devoir être dépensées pour débarrasser le sol des constructions, bois, arbres ou autres objets dont il devrait être débarrassé en vue de déterminer la valeur pleine du sol d'après la valeur brute de la propriété.

Quand des travaux effectués ou des dépenses faites en vue d'accroître la valeur agricole de la propriété ont actuellement augmenté sa valeur en tant que terrain à bâtir ou terrain affecté à d'autres commerces ou industries que la culture, lesdits travaux ou lesdites dépenses seront, en ce qui concerne la présente disposition, également considérés comme ayant été effectués en vue de l'avantage ci-dessus exposé.

Toute référence dans la présente loi à la valeur du sol (autre qu'une référence à la valeur du sol d'une propriété dans l'une des circonstances où la taxe sur la plus-value est à percevoir) sera considérée comme une référence à la valeur imposable du sol de la propriété déterminée conformément au présent article.

§ 5. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables en ce qui concerne les évaluations minières.

Art. 26. — § 1er. Les commissaires devront, aussitôt que possible après le vote de la présente loi, faire procéder, pour toutes les propriétés du Royaume-Uni, à une évaluation dans laquelle seront distinguées respectivement la valeur totale et la valeur du sol de la propriété, et, dans le cas de propriété agricole, la valeur de la propriété correspondant à l'usage agricole, quand cette valeur est différente de la valeur du sol. Chaque parcelle de propriété occupée séparément, et si le propriétaire le réclame, chaque fraction de la propriété occupée séparément, sera évaluée distinctement, la date prise pour base de cette évaluation étant celle du 30 avril 1909.

§ 2. Tout propriétaire de bien-fonds et toute personne recevant une rente à raison d'une propriété foncière devra, sur réquisition des commissaires, fournir un relevé contenant tous renseignements qui leur seront demandés sur le montant de la rente, la tenure, la superficie, la nature et l'usage du bien foncier. Ils devront indiquer, en outre, le prix qui aurait été payé pour toute vente ou *lease* antérieurs et fournir, s'ils sont à même de le faire, tous autres renseignements qui leur seraient demandés en vue de l'évaluation de la propriété. Dans le cas où le relevé ne serait pas fourni dans le délai fixé sur la réquisition des commissaires, délai qui ne saurait être inférieur à 30 jours, il serait prononcé par la Haute Cour une amende de 50 livres sterling au maximum.

§ 3. Tout propriétaire d'immeuble peut, s'il le juge à propos, fournir aux commissaires une estimation de la valeur totale ou de la valeur du sol de la propriété et les commissaires devront prendre en considération cette estimation pour faire leur évaluation.

### Détermination de la valeur originelle du sol.

Art. 27. — § 1er. Les commissaires devront faire remettre au propriétaire de l'immeuble une copie de leur évaluation provisoire de la propriété. S'il n'est fait contre cette évaluation aucune objection dans les formes prévues au présent article, les valeurs qui en résultent seront, en vue de l'application de la première partie de la présente loi, adoptées respectivement comme valeur originelle totale et comme valeur originelle du sol.

§ 2. Si le propriétaire estime que la valeur totale ou la valeur du sol fixée par l'évaluation provisoire sont inexactes, il peut, dans un délai de 60 jours à partir de la date où copie de l'évaluation provisoire lui est notifiée ou un délai plus long que les commissaires peuvent accorder dans un cas particulier, donner avis aux commissaires de son opposition à l'évaluation provisoire. Cet avis d'opposition, fait en vue d'un redressement de l'évaluation provisoire, mentionnera les motifs d'oppositions ainsi que les modifications demandées. Si les commissaires corrigent l'évaluation provisoire à la satisfaction de toutes les personnes ayant fait opposition, la valeur totale et la valeur du sol telles qu'elles sont fixées dans l'évaluation corrigée, seront adoptées comme valeur originelle totale et valeur originelle du sol pour l'application de la partie I de la présente loi.

§ 3. Les commissaires peuvent corriger toute évaluation provisoire qu'il y soit fait opposition ou non, tant qu'elle n'est pas définitivement adoptée. L'évaluation provisoire corrigée sera considérée comme une évaluation provisoire pour l'application du présent article.

§ 4. Si l'évaluation provisoire n'est pas corrigée par les commissaires de manière à donner satisfaction à un opposant, ledit opposant peut, en vertu de la présente loi,

interjeter appel, de l'évaluation, mais, s'il n'est pas interjeté appel, la valeur totale et la valeur du sol telles qu'elles sont fixées dans l'évaluation provisoire, seront, sous réserve des amendements que les commissaires pourraient y apporter pour faire droit aux objections, adoptées respectivement comme valeur originelle totale et valeur originelle du sol en vue de l'application de la première partie de la présente loi.

§ 5. Toute personne qui, sans être propriétaire, possède un droit sur la propriété peut s'adresser aux commissaires à l'effet d'obtenir une copie de l'évaluation provisoire de la propriété avant qu'elle ne soit adoptée définitivement. Elle jouira alors des mêmes droits que le propriétaire pour faire opposition et interjeter appel.

§ 6. Si la valeur originelle totale, ou la valeur originelle du sol n'ont pas encore été définitivement fixées à l'époque où une taxe devient imposable en vertu des dispositions de la première partie de la présente loi, la taxe sera assise d'après les résultats de l'évaluation provisoire. S'il est établi que la somme qui aurait dû être payée dépasse la somme effectivement payée, l'excédent sera considéré comme arriéré, sauf en ce qui concerne l'application des pénalités. S'il est établi que la somme qui aurait dû être payée est moindre que celle actuellement payée, la différence sera restituée par les commissaires.

**Evaluation périodique des propriétés non mises en valeur.**

Art. 28. — En vue d'obtenir une évaluation périodique des propriétés non mises en valeur, les commissaires feront procéder en l'année 1914, et postérieurement tous les cinq ans, à une évaluation des propriétés insuffisamment mises en valeur en faisant ressortir la valeur du sol de la propriété au 30 avril de l'année. On appliquera, pour ces évaluations périodiques, les règles fixées pour la détermination de la valeur originelle.

Sous réserve qu'au cas où, lors de l'une de ces évaluations périodiques, l'évaluation d'une propriété non mise en valeur soumise à la taxe sur les propriétés *undeveloped* serait, pour quelque raison que ce soit, commencée, mais non terminée dans l'année d'évaluation, les commissaires peuvent terminer l'évaluation après l'expiration de cette année, mais sous réserve d'appel, conformément à la présente loi.

### Répartition par parcelles.

Art. 29. — § 1er. Toute taxe imposée en vertu de la première partie de la présente loi peut être assise sur ou à raison de telles parcelles de terrain, occupées séparément ou non, qu'il paraîtra opportun aux commissaires de taxer.

§ 2. Les commissaires opèreront telles répartitions qu'ils jugeront nécessaires de la valeur originelle du sol ou de la valeur fixée lors d'une évaluation périodique en vue de la perception ou de l'assiette de la taxe sur la plus-value ou de la taxe sur les propriétés non mises en valeur. Ils peuvent, à toute époque, être requis d'opérer ces répartitions sur la demande de toute personne possédant la libre propriété d'un bien-fonds ou un droit sur un bien-fonds.

En cas de répartition effectuée en vue de la perception de la taxe sur les plus-values à l'occasion du transfert par vente de la libre propriété d'un bien-fonds ou d'un droit immobilier, il y aura lieu de tenir compte, pour opérer la répartition, du prix payé pour le transfert ou pour la concession du *lease*.

§ 3. Les dispositions relatives à la procédure d'évaluation de la propriété en vue de la première partie de la présente loi seront applicables en ce qui concerne les répartitions de la valeur du sol opérées en vertu de la présente loi dans les mêmes conditions qu'en ce qui con-

cerne la détermination de la valeur originelle du sol de la propriété.

§ 4. La valeur attribuée lors d'une telle répartition à chaque fraction de la propriété sera, en ce qui concerne la première partie de la présente loi, considérée comme correspondant, selon le cas, à la valeur originelle du sol ou à la valeur du sol de la propriété.

**Droit d'enquête des commissaires.**

Art. 30. — § 1er. Les commissaires enregistreront les indications détaillées relatives à toutes les évaluations, répartitions et assiettes effectuées par eux en vertu de la première partie de la présente loi ainsi que toutes les indications détaillées relatives au montant de toute taxe payée, à raison de toute propriété.

§ 2. Sur demande et contre payement d'une taxe ne dépassant pas 2 shillings 6 pence qu'il plaira aux commissaires de fixer, avec l'approbation de la Trésorerie, les commissaires délivreront, à toute personne ayant un droit sur une propriété ou à toute personne autorisée par un tiers ayant un tel droit, des copies, des indications ainsi enregistrées par eux, relativement à la propriété, lesdites copies certifiées, s'il en est fait demande, par le secrétaire ou par le secrétaire adjoint des commissaires.

Art. 31. — § 1er. Toute personne qui paye une rente à raison d'une propriété, et toute personne qui, en tant que représentant d'un tiers, reçoit une rente à raison d'une propriété, fournira aux commissaires, sur leur demande et dans un délai de trente jours, l'indication du nom et de l'adresse de la personne à qui la rente est payée ou de la personne pour le compte de laquelle elle est encaissée.

§ 2. En vue de l'exercice de leurs pouvoirs ou de l'exécution de leur service conformément à la première par-

tie de la présente loi relative à l'évaluation des propriétés, les commissaires peuvent donner, à toute personne, pouvoir général ou spécial d'inspecter toute propriété et de leur faire un rapport sur sa valeur. Toute personne ayant la garde de ladite propriété ou la possédant, devra permettre à la personne ainsi autorisée, sur production de la procuration des commissaires, de procéder à son inspection à telles époques raisonnables que les commissaires considéreront comme nécessaires.

§ 3. Quiconque omet sciemment de se conformer aux dispositions de la présente loi sera passible d'une amende ne dépassant pas 50 livres, à prononcer par la Haute Cour.

§ 4. Tout avis d'avoir à fournir un relevé en vue de l'évaluation, toute copie d'une évaluation provisoire, ainsi que tout autre avis ou document devra être délivré ou envoyé au propriétaire ou à une personne ayant un droit sur une propriété, sera considéré comme valablement délivré ou envoyé, s'il a été expédié par la poste à l'adresse de l'intéressé telle qu'elle aura été fournie aux commissaires en vertu des pouvoirs donnés par le présent article. Si cette adresse ne peut être déterminée, l'envoi sera considéré comme réalisé par le dépôt de l'avis ou de la copie du document entre les mains de la personne qui occupe la propriété ou, s'il n'existe pas d'occupant, en faisant afficher le document d'une manière visible.

### Détermination de la valeur.

Art. 32. — § 1er. Quand la valeur de la compensation payée pour un transfert ou pour un *lease* doit être déterminée en vue de l'application de la première partie de la présente loi, cette valeur sera, si cette compensation consiste dans le payement d'une somme en capital, considérée comme égale à ladite somme en capital, et si la compensation consiste en un payement périodique, con-

sidérée comme égale à telle somme qui paraîtra aux commissaires correspondre à la valeur en capital dudit payement périodique.

§ 2. Si les commissaires ont la conviction que la valeur de la compensation a pu se trouver atténuée soit en raison d'un contrat ou d'un engagement relatif à la libération de servitude, soit parce que le propriétaire ne se serait réservé qu'une rente nominale, soit enfin parce qu'il existe un accord ou arrangement relatif à la construction de bâtiments ou à d'autres dépenses devant être effectuées sur la propriété, ils pourront majorer la valeur de la compensation de telles sommes qu'il leur paraîtra juste à raison desdits contrats ou engagements.

§ 3. Quand, pour l'application de la première partie de la présente loi, il est nécessaire d'opérer la ventilation d'un prix entre des propriétés comprises dans un transfert ou dans un *lease*, la répartition sera faite par les commissaires de telle manière qu'il leur plaira de fixer.

### Appels.

Art. 33. — § 1. Sauf quand il en est autrement disposé d'une façon formelle dans la première partie de la présente loi, toute personne se croyant lésée peut, dans tel délai et telle manière qu'il est prévu aux règlements faits en vertu du présent article, faire appel contre la première détermination par les commissaires de la valeur totale ou de la valeur du sol de la propriété, ainsi que contre toute détermination subséquente; contre tout refus des commissaires d'opérer une déduction ou d'opérer la déduction réclamée quand les commissaires ont le pouvoir d'opérer une telle déduction conformément à la première partie de la présente loi, contre toute ventilation de la valeur d'une propriété ou de la taxe, ou bien contre toute fixation ou ventilation de la compensation consentie par un transfert

ou un *lease*, effectuée par les commissaires en vertu de la première partie de la présente loi; contre le règlement de toute autre question que les commissaires doivent ou peuvent trancher conformément à la première partie de la présente loi;

Sous réserve que :

*a)* Appel ne puisse être fait contre l'évaluation provisoire par les commissaires de la valeur totale ou de la valeur du sol d'une propriété, sauf par une personne ayant fait opposition à l'évaluation provisoire conformément à la présente loi.

*b)* La valeur originelle totale, la valeur originelle du sol et la valeur du sol telles qu'elles ont été déterminées dans des évaluations subséquentes ne peut être mise en question autrement que par voie d'appel contre la détermination de cette valeur par des commissaires, si un tel appel est prévu à la présente loi et ne peut être mise en question en aucun cas par voie d'appel contre l'assiette de la taxe.

§ 2. L'appel interjeté, en vertu du présent article, sera porté devant l'un des arbitres inscrits au tableau des arbitres nommés en vertu de la première partie de la présente loi et choisis dans les formes prévues par les règlements rendus en vertu du présent article. Les décisions de l'arbitre devant lequel l'affaire sera ainsi portée sera rendue dans la forme prévue par le règlement rendu en vertu du présent article et sera définitif, sauf appel devant la Cour (*Court*) conformément au présent article.

§ 3. L'arbitre règlera la question à lui soumise après avoir entendu les commissaires et l'appelant ou toutes personnes désignées à cet effet par les commissaires et l'appelant respectivement. Il peut, s'il le juge convenable, ordonner que toutes dépenses encourues par l'appelant soient payées par les commissaires ou que toutes dépenses encourues par les commissaires soient payées par l'appelant.

Toute ordonnance de l'arbitre, relative aux dépenses, peut être assimilée à un ordre de la Haute Cour (*High Court*).

§ 4. Toute personne se croyant lésée par la décision de l'arbitre peut faire appel de cette décision devant la Haute Cour, dans le délai, de la manière et dans les conditions fixées par les règles de la Cour (y compris les conditions permettant à la Cour de requérir de payer une taxe réclamée ou d'ordonner de fournir caution pour une telle taxe). Les paragraphes 2, 3 et 4, de l'article 10 de la loi de finances de 1894 seront applicables en ce qui concerne un tel appel.

Sous réserve qu'au cas, selon les allégations des commissaires la valeur totale ou la valeur du sol de la propriété à raison de laquelle le conflit s'élève ne dépasse pas 500 livres sterling, l'appel en vertu du présent article sera porté devant la Cour du Comté compétente pour le Comté ou la localité de la résidence de l'appelant ou de la situation de la propriété et qu'en ce qui concerne l'appel le présent article sera alors applicable comme si la Cour de Comté était une Haute Cour et qu'en pareil cas chaque partie ait le droit de faire appel devant la Cour d'appel.

§ 5. Des dispositions doivent être prises par règlement rendu en vertu du présent article en ce qui concerne le délai dans lequel et la forme suivant laquelle appel peut être fait devant un arbitre conformément au présent article, ainsi qu'en ce qui concerne la manière dont doit être choisi ledit arbitre, en ce qui concerne la forme dans laquelle la décision de l'arbitre doit être rendue et en ce qui concerne toute autre question qu'il paraît nécessaire ou opportun de régler pour assurer l'application du présent article.

Les règlements seront rendus par un Comité d'arbitrage avec l'approbation de la Trésorerie.

Le Comité d'arbitrage pour l'Angleterre sera composé du *Lord Chief Justice of England*, du *Master of the Rolls* et du président de *la Surveyors' Institution*.

Le Comité d'arbitrage pour l'Ecosse sera composé du *Lord President of the Court of session*, du *Lord Justice Clerk* et du président du Comité écossais *du Surveyors' Institution.*

Le Comité d'arbitrage pour l'Irlande sera composé *du Lord Chief Justice d'Irlande*, du *Master of the Rolls* d'Irlande et du président de la *Surveyors' Institution.*

Le président du *Surveyors' Institution* peut, s'il le juge à propos, désigner tout membre du conseil de cet Institut ayant une connaissance spéciale de l'évaluation en Irlande, pour agir à sa place en tant que membre du Comité d'arbitrage pour l'Irlande.

### Désignation des arbitres.

ART. 34. — § 1er. Des membres de l'Institut des architectes experts *(Fellows of the Surveyors' Institution)* et des personnes ayant l'expérience des évaluations de propriété, désignées en tel nombre qu'il conviendra par les comités d'arbitrage respectifs pour l'Angleterre, l'Ecosse et l'Irlande, seront inscrits au tableau des personnes aptes à agir comme arbitres aux termes de la première partie de la présente loi en Angleterre, en Ecosse et en Irlande respectivement. Des personnes possédant l'expérience des évaluations minières seront inscrites sur chaque tableau.

§ 2. Il sera, sur les fonds votés par le Parlement, accordé à chaque arbitre désigné en vertu du présent article telles vacations ou tels honoraires que la Trésorerie ordonnera.

### Dispositions supplémentaires.

### Exemptions pour les biens détenus par les rating authorities

ART. 35. — § 1er. Aucune taxe perçue en vertu de la première partie de la présente loi ne sera imposable à raison d'une propriété détenue ou d'un droit sur une propriété détenue par ou pour le compte d'une autorité jouissant du droit de lever les contributions *(rating autho-*

*rities)*, ou de toute association statutaire de deux ou plusieurs autorités locales ou autorités jouissant du droit de lever des contributions. Toute taxe sur la plus-value à raison d'une telle propriété qui aurait dû être recouvrée sur l'autorité en question (à l'occasion d'un transfert par vente de la propriété ou d'un droit sur la propriété, à l'occasion d'un lease ou aux dates périodiques prévues à la présente loi) sera, pour l'application des dispositions de la présente loi relative à la perception de la taxe sur la plus-value, considérée comme ayant été payée.

§ 2. En ce qui concerne l'application du présent article, l'expression « *rating authority* » signifie toute corporation qui a le pouvoir de lever une taxe ou d'administrer les fonds qui en proviennent; l'expression « rate » signifie une contribution dont le produit est applicable à un objet d'intérêt public local et qui est assise d'après la valeur annuelle des propriétés. Elle comprend toute somme provenant d'une contribution définie comme il vient d'être dit, alors même que l'encaissement en serait effectué au moyen d'un mandat, d'un certificat ou de tout autre document prescrivant à une autorité ou à un fonctionnaire public d'effectuer un paiement.

**Déductions.**

ART. 36. — Quand, par application d'une loi d'intérêt général ou d'intérêt local, un paiement en capital ou une annuité en capital ont été payés à une *rating authority* à raison de l'accroissement de valeur d'une propriété dû à des améliorations faites par ladite *authority*, le montant dudit versement en capital ou desdites annuités sera déduit : en ce qui concerne l'*increment value duty*, de la plus-value imposable; en ce qui concerne l'*undeveloped land duty*, de la valeur du sol, et enfin, en ce qui concerne la *réversion duty*, du montant du bénéfice réalisé par le bailleur. Relativement à l'*increment value duty*, la taxe afférente au montant ainsi déduit sera censée avoir été payée.

**Dispositions spéciales pour les biens détenus par des associations charitables.**

Art. 37. — § 1er. Aucune taxe de réversion, ainsi qu'aucune taxe sur les propriétés non mises en valeur à imposer en vertu de la première partie de la présente loi ne sera imposable à raison d'une propriété détenue ou d'un droit immobilier conservé par ou pour le compte d'une association charitable *(Governing body constituted for charitable purposes)* tant que la propriété est occupée ou utilisée pour le but proposé par cette association. La taxe sur la plus-value ne sera pas recouvrée aux dates périodiques à raison de la libre propriété d'un bien-fonds ou d'un droit immobilier détenu par une telle association, en vue du but poursuivi, sans qu'il y ait lieu de distinguer si ces biens sont occupés ou non par ladite association et sans préjudice de la taxe qui pourrait être perçue en toute autre occasion.

L'expression « Association charitable » *(Governing body constituted for charitable purposes)* comprend toute personne ou toute réunion de personnes jouissant du droit de détenir, du pouvoir d'administrer ou de surveiller une propriété affectée à un usage charitable (y compris une propriété affectée à l'usage des forces militaires ou navales de la Couronne). Elle comprend également toutes corporations, universités, collèges, écoles et autres institutions ayant pour but de favoriser les lettres, les sciences ou les arts.

§ 2. Le présent article sera applicable à la libre propriété d'un bien-fonds, ou à tout droit immobilier détenu par une société enregistrée au sens de la loi de 1908 sur les sociétés *(companies, consolidation, act)*, ou par toute association reconnue par une loi spéciale, au cas où ladite société ou ladite association sont empêchées par leurs statuts ou par la loi de répartir aucun bénéfice entre leurs membres.

Dans la présente disposition, l'expression « société enregistrée » signifie une société ou une association qui est enregistrée ou dont les statuts sont en vertu d'une loi certifiés ou enregistrés par un *registrar* de sociétés de secours mutuels sous condition que ses règlements prévoient l'emploi des bénéfices conformément à l'article 8, § 1er, de la loi de 1896 sur les sociétés de secours mutuels et que le contrat passé entre la société et ses membres présente un caractère de permanence.

**Dispositions spéciales pour les sociétés statutaires.**

(Statutory Companies.)

Art. 38. — § 1er. Ni la taxe sur la plus-value, ni la taxe de réversion, ni la taxe sur les propriétés non mises en valeur ne sont imposables à raison d'une propriété tant qu'elle est détenue par une société statutaire *(statutory company)* pour la réalisation de son entreprise et ne peut être affectée par la société à aucun autre usage. Rien, dans la présente disposition, n'empêchera toutefois la perception de la taxe sur la plus-value, quand une telle propriété est vendue ou cesse d'être affectée au susdit usage.

La présente disposition ne doit pas être interprétée comme excluant du bénéfice d'exemption susvisé une propriété présentée par une société à charte dans l'intention de l'affecter en dernière analyse à des travaux faisant ou devant faire partie de l'entreprise poursuivie par la société et qui, au cours de la réalisation desdits travaux, serait utilisée pour un autre usage.

§ 2. Les commissaires ne devront pas, par application des dispositions de la première partie de la présente loi relative aux évaluations, réclamer d'une société d'autre relevé concernant une telle propriété que celui relatif au prix que coûte actuellement à la société ladite pro-

priété et en tant que ce prix devra, par l'application de la première partie de la présente loi, être substitué à la valeur primitive du sol de la propriété.

§ 3. . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . .

§ 4. En ce qui concerne le présent article, l'expression « société statutaire » *(statutory company)* signifie toute compagnie de chemins de fer, de canaux, de docks, de fourniture d'eau ou de toute autre société autorisée en vertu d'une loi spéciale à construire, équiper ou exploiter un chemin de fer, un canal, un dock ou tout autre entreprise, et comprend toute personne ou association profitant d'une semblable autorisation. L'expression « loi spéciale » comprend tout règlement d'intérêt public *(Provisional order)* ou toute ordonnance ayant force de loi.

L'article 39 ne contient que des dispositions de détail ayant pour objet de déterminer la personne sur laquelle retombe la charge de la taxe en cas de *settlement.*

L'article 40 contient les dispositions applicables en cas de tenure par *copyhold.*

**Définitions.**

ART. 41. — Dans la première partie de la présente loi, à moins que le contexte n'exige une autre interprétation :

L'expression « propriété » *(land)* ne comprend aucun avantage *(hereditament)* incorporel provenant ou concédé sur la propriété.

L'expression « rente inféodée » *(rentcharge)* signifie une dîme *(tithe)*; « la rente inféodée d'une dîme », tout autre paiement ou versement effectué en place ou à titre de dîme, ainsi que toute *fee farm rent*, *rent seck*, *quit rent*, *rent of assize* et autre rente perpétuelle ou annuité concédée sur la propriété.

L'expression « rente » *(rent)* possède le même sens que dans le *Conveyancing and Law of Property Act* de 1881 et ne comprend aucune rente *inféodéel.*

L'expression « *lease* » comprend l'*under-lease* (sous-bail), ainsi que tout accord passé en vue d'un *lease* ou d'un *under-lease*...

Quand un *lease* comporte l'obligation de renouvellement, la durée du *lease* est censée comprendre la période pour laquelle le *lease* peut être renouvelé, et dans le cas d'un *lease* à vie (sur une ou plusieurs têtes), la durée du *lease* est censée correspondre à un nombre d'années égal à la moyenne de survie de la personne pour la durée de la vie de laquelle le *lease* est concédé ou, en cas de *lease* à vie sur plusieurs têtes, à un nombre d'années égal à la moyenne de survie de la plus jeune des personnes pour la durée de la vie desquelles le *lease* est consenti. Tout *lease* renouvelé en conséquence de l'obligation susvisée ne sera pas considéré comme expiré lors de son renouvellement.

L'expression « *interest* » comprend toute part indivise dans la libre propriété d'un bien-fonds. Elle comprend également le droit de réversion réalisable à l'expiration d'un *lease*, mais ne comprend aucun autre droit éventuel, aucune servitude ou charge fixe selon la définition de la présente loi, aucun avantage purement incorporel, aucune possession à titre de *lease (leasehold)* en vertu d'un *lease* dont la durée n'excède pas 14 ans, ni aucune location considérée comme soumise à des conditions spéciales en vertu des lois qui régissent la propriété en Irlande.

L'expression « charge » *(incumberance)* comprend une hypothèque, un *trust* consenti pour se procurer de l'argent, ainsi qu'une charge reposant sur une fraction de propriété, sur une annuité, sur un capital ou sur un revenu annuel mais ne comprend pas une charge fixe selon la définition de la présente loi. L'expression « charge fixe » signifie toute rente inféodée, selon la définition de la présente loi ainsi que toute charge (autre que celle des impôts d'État et impôts locaux) résultant de l'application d'une loi ou imposée par une loi, ou encore résultant de l'exercice des pouvoirs conférés par la présente loi, autrement que du

fait d'une personne ou à raison d'une avance faite à une personne ayant un droit sur la propriété.

L'expression *(fee simple* » signifie la propriété d'un bien fonds, libre de tout *lease*, mais ne comprend pas une part indivise de cette propriété.

L'expression « propriétaire » signifie la personne jouissant par droit de possession des rentes et profits de la propriété en vertu d'un droit de propriété absolu *(freehold)* sous réserve que dans le cas où la propriété serait concédée par *lease* pour une période sur laquelle plus de cinquante années restent encore à courir, le bénéficiaire du *lease*, ou s'il y a plusieurs *leases* successifs, le bénéficiaire du dernier *lease* sera traité comme propriétaire au lieu et place de la personne ayant droit aux rentes et profits ci-dessus indiqués.

Les expressions de « *lessor* » (bailleur de *lease*) et de *lessee* (bénéficiaire du *lease*) comprennent les bailleurs et bénéficiaires secondaires ; l'expression « *lessor* » (bailleur de *lease*) comprend aussi la personne jouissant actuellement du droit de réversion à titre de *freeholder* ou *leaseolder*, réalisable à l'expiration du *lease* et l'expression *lessee* (bénéficiaire du *lease*) comprend les exécuteurs testamentaires, exécuteurs et ayants cause du *lessee.*

Les expressions de « *transferor* » et de « *lessor* » ne comprennent pas les personnes qui n'interviennent dans les actes relatifs au transfert et au *lease* qu'en tant que « trustees » dépositaires ou créanciers hypothécaires, soit pour transférer les droits qui leur appartiennent en cette qualité, soit pour constater la réalité d'un paiement ou pour donner un consentement. Les articles 59, 60 et 62 de la loi de 1882 sur les biens substitués *(setlled)* (articles relatifs aux pouvoirs à exercer pour le compte des mineurs et des aliénés) seront applicables en ce qui concerne l'exercice des pouvoirs du propriétaire conformément à la première partie de la présente loi, de la même manière qu'ils sont applicables à l'exercice des pouvoirs d'un occupant *(tenant)* à vie conformément à la présente loi.

L'expression « agriculture » comprend l'usage d'une propriété en tant que prairie ou pâturage, verger, oseraie, bois, jardin de culture maraîchère, pépinière en carrés de terre et l'expression « propriété agricole » doit être interprétée en conséquence.

(L'article 42 donne l'équivalence des termes de droit anglais en termes de droit écossais, de manière à rendre la loi applicable en Ecosse.)

Vu : *Le Président de la thèse,*
MESTRE.

Vu : *Le Doyen,*
HAURIOU.

Vu et permis d'imprimer :

Toulouse, le 3 décembre 1913.

*Le Recteur,*
*Président du Conseil de l'Université,*
P. LAPIE.

# BIBLIOGRAPHIE

AEHNELT. — *Das Zuwachsteuer gesetz.* Berlin, 1909.

BADEN-POWELL. — *Land Revenue.* London (sans date.)

BOWLEY (A.-L.). — *Statistical studies relating to national progress in wealth and trade since 1882.* London, 1904.

BORCHARDT. — *Die besteuerung des Wertzuwaches.*

BRODRICK (G.-C.). — *English land and english landlords.* London, 1881.

— *The reform of the english land system.* London, 1883.

BUXTON (S.). — *Finance and politics.* London, 1888.

BOUTMY. — *Essai d'une psychologie politique du peuple anglais.* Paris, 1901.

— *Le développement de la constitution et de la société politique en Angleterre.* Paris, 1887.

BASTABLE. — *Public finance.* London, 1895.

BESSE (P.). — *La crise et l'évolution de l'agriculture en Angleterre de 1875 à nos jours.* Paris, 1910.

BARDOUX (J.).— *Essai d'une psychologie de l'Angleterre contemporaine,* Paris, 1906.

BATEMAN (J.). — *Great landowners of Great Britain.*

BAUVIER (E.). — *Les impôts sur la plus-value immobilière* (Société d'Economie politique de Lyon), 1910.

Churchill (Winston S.). — *Libéralism and the social problem.* London, 1908.

Costelloe (B. F. C.). — *The incidence of taxation.* London, 1893.

Cobden (Richard). — *Speeches* (Edités par J. Bright et Thorold Rogers). London, 1870.

— *Club essays* (2^e^ série), 1871-72.

Caird (James). — *The landed interest and the supply of food.* London, 1878.

Davenport. — *The extent and significance of the unearned increment.* Cambridge (Etats-Unis d'Amérique), 1911.

Dowson (W.-J.). — *The unearned increment.*

Dove (P.-E.). — *The theory of human progression and natural probability of a reign of justice.* London, 1850.

Fox (Wilson). — *The rating of land values.* London, 1908.

Foville (de). — *Le Morcellement.* Paris, 1885.

Grice (J.-W.). — *Recent developements in taxation in England national and local finance.* Cambridge (Etats-Unis d'Amérique), 1911.

Gide et Rist. — *Histoire des doctrines économiques.* Paris, 1909.

George (Henri). — *Progrès et Pauvreté.* 1879.

Haggard (Rider). — *Rural England.* Londres, 1906.

Hobson (J. A.). — *Labour upon the land.* Londres, 1895.

Konstam (E. M.). — *The land relating to the duties on land values.* Londres, 1910.

Locke. — *Works.* Londres, 1910.

Leroy-Beaulieu (P.). — *Traité de la Science des finances.* Paris, 8^e^ édit., 1912.

— *Essai sur la répartition des richesses et la tendance à une moindre inégalité des conditions.* Paris, 4^e^ édit., 1897.

Lloyd-George (Rt. Hon.). — *The people's budget* (extraits de discours). London, 1910.

— *The Lords, the land an the people* (Extraits de discours). London, 1910.

Lefevre (Shaw). — *Agrarian tenures.*

Martin. — *Les impôts directs en Angleterre.* Paris, 1905.

Masterman (C.-G.). — *L'Angleterre d'aujourd'hui.* London, 1912.

Millet (P.). — *La crise anglaise.* Paris, 1910.

Mill (James). — *Elements of political economy.* London, 1821.

Mill (John Stuart). — *Principes d'économie politique.* 1848.

— *Dissertations and discussions.* London, 1875.

Moffat (Robert Scott). — *Mr. Henri George the orthodox.* London, 1885.

Natoli (E.). — *L'imposta sull'incrimento di valore del suolo urbano* 1909,

Ogilvie (William). — *Essay on the right of property in land.* Edimbourg, 1781.

Paine (Thomas). — *Agrarian justice opposed to agrarian law and agrarian monopoly.* 1797.

Picot (C.). — *L'évolution de la politique financière en Angleterre. La politique budgétaire en Europe.* (Conférences faites à l'Ecole des Sciences politiques).

Ricardo (David). — *Principes d'Economie Politique.* London, 1817.

Rogers (Thorold). — *The economic interpretation of history.*

Rae (John). — *Contemporary socialism.* London, 1884.

Stourm (R.). — *Systèmes généraux d'impôts.* Paris, 3e édit., 1912.

Samuel (H). — *Liberalism.* London, 1902.

SELIGMAN (Edwin R.-A.). — *Essays in taxation*. New-York, 1895.

— *The shifting and incidence of taxation*. New-York, 1899.

— *The progress of taxation during the past twenty five years and present tendencies*. New-York (sans date.)

SPENCER (Herbert). — *Social Statics*. London, 1851.

SMITH (Adam). — *Richesse des nations*. London, 1776.

VERINDER (F.). — *The great problem of our great towns*. London, 1905.

WALKER (F.-A.). — *Land and its rent*. Boston, 1883.

WEBB (Sidney).— *The London programme of reforms in the administration of the metropolis*. London, 1891.

WELTON (T.-A.). — *England's recent progress*.

## DOCUMENTS OFFICIELS

— Finance (1909-10) Act, 1910, (10 Edw. VII, ch. VIII).

— Revenue Act, 1911 (1 Geo. V, ch. II).

— Finance Act 1912 (2 and 3 Geo. V ch. VIII).

— Rules made by the commissioners of Inland Revenue under section 3, sub-sections 2 and 3.

— Regulations made by the Commissioners of Inland Revenue under section IV.

— The Land values (Reference) Rules, 1910, dated December 5, 1910, made by the Reference Committe for England under section 33 of the Finance (1909-10) Act, 1910 (10 Edw. VII, ch. VIII).

— The Rules of the supreme Court Finance (1909-10) Act, 1911, dated January 16, 1911, regulating proceedings in appeals to the High Court in England under section 33 (4) of the Finance (1909-10) Act, 1910 (10 Edw. VII, ch. VIII).

— Hansard's Parliamentary debates.

— Reports of the Commissioners of his majesty's Inland Revenue.
— Statistical Abstracts.
— Papers bearing on land taxes and on Income-tax, in certain foreign countries, and on the working of taxation of site values in certain cities of the United States and in British Colonies, Together with extracts relative to land taxation and land valuation from reports of Royal Commissions and Parliamentary Committees (Cd. 4750).
— Select Committee on Housing of the working classes acts amendment Bill 1906 (Rapport).
— Local taxation commission 1901 (Rapports).
— Collection des formules de toutes sortes établies par l'administration du Revenu Intérieur en vue de l'assiette et de la perception des impôts.

## ARTICLES DE REVUES

Brooks (R.-C.). — *The german imperial tax on the unearned increment* (Quarterly Journal of Economics. Août 1911).
— *England's revolutionary taxes* (Harper's weekly. New-York, octobre 1909).
Brunhuber. — *The taxation of unearned increment in Germany* (Quarterly Journal of Economics, vol. XXII, p. 85).
Bellom (M.). — *L'impôt allemand sur la plus-value des immeubles* (Journal des Economistes. Mars 1911).
— *L'impôt sur la plus-value du sol au point de vue social* (Aide Sociale. Octobre 1910).
Constable (H.). — *A tax which would moderate excessive rents* (New England Magazine. Boston. Novembre 1909).

Davenport (H.-J.). — *Extent and significance of the unearned increment* (Bulletin of the american economic association. Cambridge-Massachussets. Avril, 1911).

Foville (de). — *Les variations de la valeur du sol en Angleterre* (Economiste Français. 1908, I).

Grice.— *Recent developments in taxation in England* (American Economic Review. Septembre 1911).

Giffen (R.). — *Recent State finance and the Budget* (Quarterly Review. Juillet 1909).

Jèze. — *Les réformes fiscales dans les grands états modernes* (Revue politique et parlementaire. Novembre 1910).

Johnson (E.-H.). — *Method of taxing the unearned increment* (Quarterly Journal of Economics. Août 1910).

Kann (A.). — *Le budget et la situation politique en Angleterre* (Questions diplomatiques et coloniales. 1909).

Lévy (R.-G.). — *Le budget radical anglais* (Revue politique et parlementaire. Novembre 1909).

Mallock. — *Phantom Millions* (19 th. Century. New-York. Novembre 1909).

Oualid. — *L'imposition des plus-values foncières en Angleterre* (Revue de science et de législation financières. 1910, p. 389).

— *L'imposition des plus-values immobilières en Allemagne* (Revue de science et de législation financières. 1911).

— *L'imposition des plus-values immobiliéres à l'étranger* (Revue Socialiste et Le Mouvement Socialiste. Septembre 1911).

Pigou (A.-C.). — *Taxation of site values* (Fortnightly Review. Septembre 1906).

Palgrave. — *The duty on unearned increment* (National Review. Décembre 1910).

Pratt (B.). — *Proposed tax on undeveloped land* (Westminster Review. Novembre 1909).

Seligman (E.-R.-A.). — *English budget proposals* (Survey New-York. Janvier 1910).

Stead. — *Lloyd-George and the british budget* (Review of Reviews. Août 1909).

Williams. — *House of Lords and taxation* (Fortnightly Review. Avril 1909).

Wheeler (E.-P.). — *Taxation of privilege* (Outlook New-York. Mars 1910).

*Statesman's Year Book.*

*Whitaker's Almanack.*

*Palgrave's Dictionary of political economy.*

*Dictionary of statistics.*

# TABLE DES MATIÈRES



## PREMIERE PARTIE

### Le milieu et les idées

## DEUXIEME PARTIE

### Les nouveaux impôts.

## TROISIEME PARTIE

### Les résultats et la critique.

Toulouse — V. RIVIÈRE, libraire-éditeur, rue des Lois, 6.

